

## **Neorrealismo Político vs Multilateralismo Democrático: un estudio comparado entre las organizaciones alternativas ALBA-TCP y la Organización de cooperación de Shanghai.**

### **Resumen:**

El ALBA-TCP y la OCS si bien responden a condiciones geopolíticas diferentes y a espacios culturales e ideológicos diversos, sus orígenes y objetivos encuentran puntos de contacto que las hacen compartir un conjunto de preocupaciones propias del proceso de regionalización de la globalización. Para muchos estudiosos son organizaciones alternativas al modelo de dominación liderado por Estados Unidos, al sistema de producción y apropiación de sentidos que tributan a la cultura política internacional, y al multilateralismo tradicional operante durante la segunda mitad del siglo XX, determinado por la derechización de las organizaciones multilaterales y la ideología de clase dominante. En ese sentido, en el siguiente trabajo de investigación se realiza un análisis comparativo entre ambas organizaciones, los principios que las guían, la lógica funcional de sus estructuras y su relación con las doctrinas del neorrealismo político. Así como también el impacto que estas tienen en sus espacios regionales y en el contexto interestatal e internacional.

**Palabras Claves:** Democracia, Multilateralismo, Neorrealismo, Estado, Cooperación Sur-Sur.

**Abstract:** While ALBA -TCP and OCS are responsive to different geopolitical conditions and a variety of cultural and ideological spaces, their origins and objectives have contact points that make them share a set of concerns that emanate from the regionalization process of globalization. Many experts agree that they are alternatives organizations to the model of domination led by the United States, the system of production and appropriation of meanings that contribute to the international political culture and traditional prevailing multilateralism during the second half of the twentieth century, that has been marked by the rightward shift in both multilateral organizations and the ruling class ideology. In this regard, the following investigation provides a comparative analysis between the two organizations, their guiding principles, the functional logic of their structures and their relationship to the political doctrines neorealism, as well as, the impact these have on their regional areas and interstate and international context.

**Key Words:** Democracy, Multilateralism, Neorealism, State, Cooperation South-South

---

\* Profesor e Investigador del Centro de Estudios Hemisféricos y sobre Estados Unidos (CEHSEU). Master en Estudios Políticos y Sociales. Profesor de Sociología Política de la Universidad de La Habana.

## **Introducción:**

La construcción de la democracia y la reducción de las asimetrías en las organizaciones multilaterales como fenómeno sociopolítico contemporáneo es una problemática recurrente en los estudios de las ciencias políticas, así como en la perspectiva de los sistemas y políticas comparadas. El conocimiento científico sobre la democracia ha avanzado en la comprensión de los dilemas referentes a los condicionamientos que tal fenómeno genera en los sistemas políticos, en cómo se producen las dinámicas interclasistas que condicionan las relaciones sociales, políticas y de poder en los Estados, las contradicciones entre la representatividad y la participación real que determinan los procesos de dominación y estratificación social. Sin embargo, casi nada se ha escrito sobre la esencia antidemocrática de la política exterior de los Estados, sus condicionamientos clasistas y como ello influye en las políticas de cooperación que implementan los gobiernos para insertarse dentro del sistema internacional y como resultado, el impacto que esto tiene en la construcción del multilateralismo hegemónico-clasista impuesto por los centros de poder mundial.

En ese mismo sentido, los estudiosos sobre el sistema de organizaciones internacionales y el desarrollo del multilateralismo, se han concentrado más en las consecuencias de la aplicación de la política exterior de los Estados y muy poco en los condicionamientos que generan las estructuras socioclasistas e ideológicas. Ello sugiere así mismo la existencia de un sistema multilateral que articula relaciones sociopolíticas hegemónicas, las cuales están mediadas por la funcionabilidad del Estado y su lógica como sujeto garante de la seguridad de la clase dominante y mediación omnipresente de las relaciones sociales en general. Esto, a su vez, ha determinado el curso de los estudios e investigaciones sobre estas problemáticas en la producción científica en la modernidad y en especial durante la segunda mitad del siglo XX, periodo en el cual se destacan las investigaciones de politólogos, sociólogos y pensadores estadounidenses como son los casos de Allison Graham, Richard Snyder, Gabriel Almond, Robert Melton, Sidney Verba, David Easton entre otros, los cuales desde diferentes nociones y tendencias de pensamiento analizaron las estructuras sociales, las jerarquías, los procesos de toma de decisiones, los enfoques sistémicos, la participación y la cultura política como procesos que intervienen en la formulación de las políticas y definen las características del multilateralismo como fenómeno global y regional.

En este contexto la transición desde el unilateralismo hacia el multipolarismo tiene consecuencias directas en los modelos de organización regional, sobre todo en áreas donde se ha experimentado una reemergencia de los intereses nacionales y donde en los últimos años se ha evidenciado una crisis estructural de neoliberalismo como filosofía del orden social. Dos de las regiones donde se percibe este fenómeno con mayor nitidez son los casos de América Latina y el Asia Central, esta última enclavada en lo que se ha denominado en términos geopolíticos como espacio postsoviético. En ambas existe una proliferación de nuevos sujetos políticos que redefinen el desarrollo del multilateralismo y se autoperciben como alternativas al orden mundial imperante. Las dos organizaciones que mayor desarrollo han alcanzado en los últimos años en cada una de estas regiones son el caso de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos en el caso de América Latina, y la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS) en Asia Central.

Respecto a los países pertenecientes al ALBA-TCP, han encontrado en la organización una importante plataforma para establecer programas intergubernamentales que les permitan dinamizar las estrategias de desarrollo nacional y locales, con intención de reducir las asimetrías sociales existentes entre los diferentes estratos, así como también fortalecer el comercio y la cooperación como mecanismos de concertación y potenciación de las relaciones Sur-Sur. Si bien entre la mayoría de los países miembros existen coincidencias ideológicas de carácter contrahegemónico, también se debe considerar que estos siguen manifestando una notable dependencia económica y comercial con respecto al principal mercado mundial, los Estados Unidos.

En términos geopolíticos, el desarrollo del ALBA-TCP se ha generado en un contexto donde la correlación de fuerzas en Latinoamérica ha favorecido a los partidos y movimientos sociales de centro-izquierda e izquierda, permitiéndole avanzar en sus gestiones gubernamentales y en la creación de mecanismos con enfoques multidimensionales como son el *Banco del Sur* y *Petrocaribe*. No obstante, en los últimos años resulta perceptible una reemergencia o fortalecimiento de las estructuras de centro-derecha y de derecha que han logrado constituirse en gobierno en países fronterizos con los del ALBA-TCP, como son los casos de Colombia, Perú, Chile, Panamá, los cuales tiene una relación estratégica con los Estados Unidos y cuyas élites dirigentes se articulan orgánicamente a los preceptos de dominación promovidos por las administraciones estadounidenses.

En el caso de los países pertenecientes a la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS), estos han experimentado la sucesión de conflictos no sólo culturales, étnicos y religiosos, sino también políticos y económicos, intensificados durante la última década del siglo XX. El desarrollo de las contradicciones entre naciones que comparten una experiencia histórica común, la conocida etapa postsoviética, potenció la reemergencia de una racionalidad de Guerra Fría entre potencias por predominar en una región de cuantiosos recursos energéticos y minerales.

En ese sentido, la siguiente investigación presenta un estudio comparado sobre cómo las nuevas organizaciones impulsadas por potencias emergentes que pretenden construir un modelo alternativo a los esquemas operantes en el funcionamiento de las organizaciones multilaterales, transforman el sistema multilateral y reconfiguran las relaciones de poder existentes en el mismo, potenciando los mecanismos de cooperación Sur-Sur, según la evolución del regionalismo en cada una de las regiones. Para tal propósito se realizará un análisis comparado de dos organizaciones internacionales: la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) y la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS).

Por tanto, *el objetivo general de este trabajo será: analizar de modo comparado cómo han influido las estrategias políticas, de desarrollo económico, de seguridad y cooperación sur-sur, realizadas al interior del ALBA-TCP y la OCS, en el proceso de construcción de un nuevo multilateralismo democrático regional e internacional que establezca rupturas con la hegemonía neorrealista impuesta por los centros de poder.*

En este sentido, con el fin de articular de modo epistémico y metodológico el logro de los resultados alcanzados, han sido propuestos los siguientes objetivos:

*Caracterizar de modo comparado cómo se han desarrollado las relaciones multilaterales, desde un enfoque interestatal e internacional, en las regiones en las cuales se desarrollan estas organizaciones denominadas alternativas al modelo hegemónico imperante en el sistema mundial, en concordancia con los fenómenos relacionados al nuevo regionalismo postliberal.*

*Analizar cómo han influido las estrategias políticas, de desarrollo económico, de seguridad y cooperación sur-sur, realizadas al interior del ALBA-TCP en el proceso de construcción del multilateralismo democrático regional*

*Analizar cómo han influido las estrategias políticas, de desarrollo económico, de seguridad y cooperación sur-sur, realizadas al interior de la OCS en el proceso de construcción del multilateralismo democrático regional.*

*Demostrar de modo comparado si el ALBA-TCP y la OCS, como organizaciones alternativas, han logrado construir un nuevo multilateralismo democrático regional e internacional que establezca rupturas con la hegemonía neorrealista impuesta por los centros de poder, enfocado en una nueva lógica de cooperación Sur-Sur.*

Para el logro de este objetivo general y de los objetivos específicos se planteará el siguiente Problema de Investigación: *¿Cómo han influido las estrategias políticas, de desarrollo económico, de seguridad y cooperación sur-sur, realizadas al interior del ALBA-TCP y la OCS, en el proceso de construcción de un nuevo multilateralismo democrático regional e internacional que establezca rupturas con la hegemonía neorrealista impuesta por los centros de poder?*

En ese mismo sentido se realizarán las siguientes preguntas al Problema de Investigación:

*¿Cómo se han desarrollado las relaciones multilaterales, desde un enfoque interestatal e internacional, en las regiones en las cuales se desarrollan estas organizaciones denominadas alternativas al modelo hegemónico imperante en el sistema mundial, en concordancia con los fenómenos relacionados al nuevo regionalismo postliberal?*

*¿Cómo han influido las estrategias políticas, de desarrollo económico, de seguridad y cooperación sur-sur, realizadas al interior del ALBA-TCP en el proceso de construcción de un nuevo multilateralismo democrático regional?*

*¿Cómo han influido las estrategias políticas, de desarrollo económico, de seguridad y cooperación sur-sur, realizadas al interior de la OCS en el proceso de construcción de un nuevo multilateralismo democrático regional?*

*¿Cómo organizaciones alternativas, han logrado construir un nuevo multilateralismo democrático regional e internacional que establezca rupturas con la hegemonía neorrealista impuesta por los centros de poder, enfocado en una nueva lógica de cooperación Sur-Sur?*

Los objetivos poseen una articulación orgánica con los recursos bibliográficos seleccionados. Las principales referencias mostrarán la diversidad de corrientes de pensamiento político presentes en la producción científica de los autores consultados. El empleo de las mismas exige de forma constante una apropiación crítica de los presupuestos epistemológicos propuestos por los autores. En tal sentido, es imprescindible recurrir a las fuentes primarias de los pensadores que se estudian, caracterizadas por las notables diferencias al enfocar el fenómeno del multilateralismo. Serán recurrentes autores como Franz J. Hinkelammert, Almond, Sidney Verba, Immanuel Wallerstein, Davis Easton, Richard Snyder, Robert Gilpin, Gottfried-Karl Kindermann, Giovanni Sartori, Zbigniew Brzezinski, para acercarnos al fenómeno del multilateralismo en su enfoque teórico desde las escuelas de pensamiento occidental, en lo especial desde la ciencia política, la sociología y la teoría de las relaciones internacionales.

Es necesario indicar que existe una importante producción científica sobre el desarrollo del multilateralismo en América Latina y el Asia Central, su incidencia en la cooperación Sur-Sur, las políticas de seguridad y la formación de áreas de comercio. En el caso hispanoamericano y caribeño se consultó la obra de autores de diferentes tendencias como José Antonio Sanahuja, Andrés Serbin, Luis Fernando Ayerde, Roberto Regalado, Luis Suarez Salazar, Josette Altmann Borbón, Norman Girvan, Amenotep Zambrano, Tania García, Gerardo Reyes Guzmán, Daniele Benzi, Francisco Ullán De La Rosa, Carlos Romero, entre otros.

Por su parte, en la bibliografía consultada para analizar la OCS, se recurrió a la obra de autores estadounidenses, europeos, latinoamericanos, y asiáticos, entre los que se encuentran Süreyya Yigit, Ariel Sznajder, Augusto Soto, José M. Saiz Álvarez, Olivier Roy, Xulio Ríos, Thierry Kellner, Mohammad Reza Djalili, Sean Golden, Francisco J. Haro, François Godement, Pio García, Gao Fei, Francisco Brown, Josep Baques, Zbigniew Brzezinski, entre otros autores. En la gran mayoría de estas obras existen coincidencias con respecto a los objetivos que caracterizan a la OCS y al impacto internacional que dicha organización tiene en el desarrollo del multipolarismo como nuevo sistema mundial.

El trabajo de investigación está distribuido en cuatro capítulos:

El primero hace referencia a las nociones teóricas e históricas sobre el multilateralismo como fenómeno político, su relación con las dos corrientes de pensamiento predominantes: el Idealismo Político y el Realismo Político y su resultante más contemporánea: el Neorrealismo. Asimismo se analizan los enfoques latinoamericanos y asiáticos sobre el Multilateralismo.

En el segundo y el tercer capítulos se analizan los regionalismos existentes en América Latina y Asia Central respectivamente, en concordancia con el proceso de inserción del ALBA-TCP y la OCS en el contexto internacional y las determinantes que condicionaron el surgimiento de estas dos organizaciones. También se analizan las dimensiones fundamentales: *El enfoque de las estrategias políticas, su relación con las funciones de las estructuras político-institucionales, el desarrollo de políticas de desarrollo económico y social, y las nociones y mecanismos de seguridad*, evaluando su correspondencia con la noción de la Cooperación Sur-Sur.

Por su parte, el cuarto y último capítulo se centra en indagar de modo comparado en qué medida la OCS y el ALBA-TCP, en el desarrollo de sus políticas y estrategias, han logrado trascender los postulados del neorrealismo político, o si por el contrario reflejan una continuidad del mismo enmarcado dentro de la lógica del multilateralismo hegemónico dirigido por las potencias dominantes.

Por último, se debe indicar que para la realización de esta investigación se utilizó la metodología analítica-descriptiva, pues si bien el desarrollo del multilateralismo en estas organizaciones ha sido investigado con anterioridad, no se ha establecido un marco comparativo para considerar las semejanzas, diferencias y convergencias entre las mismas, así como tampoco se ha realizado una aproximación comparada del sistema de relaciones interestatales y de las lógicas regionales a las que se articulan estas estructuras multilaterales. De igual modo, desde la metodología identificada con los estudios de las relaciones internacionales se hizo uso del enfoque inductivo para establecer las premisas e indicadores que caracterizan a estas organizaciones con el objetivo de establecer la comparación. El enfoque inductivo permite articular las construcciones teóricas respecto al multilateralismo y la evolución histórica de este fenómeno tanto nivel internacional como también en los contextos regionales. En menor grado se recurrió al enfoque deductivo: basado específicamente en la construcción de los escenarios posibles de desarrollo del multilateralismo en el ALBA-TCP y la OCS.

## Capítulo I: Aproximaciones teóricas al fenómeno del multilateralismo y su impacto en las relaciones internacionales

El surgimiento del multilateralismo como fenómeno sociopolítico no es un fenómeno exclusivo de la modernidad, en gran medida porque su génesis está vinculada al propio desarrollo de las sociedades humanas y el Estado como sujeto central de la actividad política en general. Sus orígenes culturales encuentran fundamento epistémico en las representaciones de la cultura e ideología dominante que ha identificado la historia del mundo occidental, condicionando de ese modo las formas de asociatividad, y relacionamiento de las naciones y sus sistemas políticos a lo largo de la historia de la humanidad y sobre todo durante el siglo XX, proceso político al cual también se suscribe el multilateralismo practicado, en lo especial, en América Latina, y en menor grado de identificación cultural, en Asia Central y el denominado espacio postsoviético.

### 1.1: Orígenes del Idealismo político y del Realismo Político.

El pensamiento sobre las relaciones políticas encuentra en Aristóteles un paralelismo cognitivo hacia dos dimensiones de las estructuras sociopolíticas, la ideal y la terrenal. Tal cuestión tendría un impacto importante muchos siglos después al desglosar en tendencias contrapuestas las dos corrientes teóricas más importantes de las relaciones políticas internacionales: *el idealismo vs el realismo*. Si bien la interpretación aristotélica no llega a incluir estrictamente los vínculos entre las ciudades-Estados del mundo griego, la misma resulta válida para comprender la lógica general de los sistemas de relaciones y redes sociales del mundo antiguo, así como también la actitud de las élites clasistas ante la decisión de desarrollar la guerra o la paz, y las consecuencias de sus acciones para la estabilidad política.

Sin embargo, el pensador antiguo más identificado con el estudio de las relaciones internacionales y el carácter de la proyección exterior de las ciudades-Estados es Tucídides. Este autor analiza la conducta de las ciudades-Estados en *La guerra del Peloponeso*<sup>1</sup>, en la cual también critica la notable importancia que concedían las estructuras políticas de la antigüedad al poder. Tucídides, al describir los antecedentes, coyunturas y consecuencias de la Guerra del Peloponeso (acaecida entre los años 431 y 411 a.C.), da contenido a las formas griega de hacer política entre Estados y critica el carácter imperial de los actores implicados en la misma, principalmente Atenas y Esparta. Ese pensador indica que si bien los espartanos sentían temor por el desarrollo imperial y militar ateniense, el mismo se originaba desde su propia posición de imperio, por lo que el reproche a Atenas suponía una crítica similar a las intenciones de incrementar el poder de Esparta como ciudad-Estado. En tal sentido, Tucídides analiza el desarrollo de la cooperación entre Esparta, Corinto, Megara para enfrentarse al poderío militar ateniense.

Siglos más tarde, Nicolás de Maquiavelo en su obra *El Príncipe* establece que no es preciso asumir el costo de la guerra para dominar a otros Estados o principados. Ello introduce una

---

<sup>1</sup> Esta obra de Tucídides es frecuentemente utilizada como referente antiguo del realismo político. En cierto sentido la *Guerra del Peloponeso* refleja una analogía interesante con la *Guerra de Troya*, en la medida que se manifiesta la confrontación de las pasiones humanas y las ambiciones de las distintas ciudades-Estados por conquistar territorios vecinos, convirtiéndose en una especie de destino manifiesto de esas estructuras sociopolíticas.

variable en transición en la noción de ese autor con respecto a las relaciones entre las naciones y territorios: La conquista de un Estado sobre otro no necesariamente tiene que lograrse a través del ejercicio de la fuerza, si bien ese puede ser el paso inicial, lo que realmente importa es que *El príncipe sea amado*, así como sus súbditos han de amar su autoridad, lo cual posibilita la construcción de la legitimidad de su poder. Ello indica que el Estado que tiene la capacidad de conquistar “debe tener dos cuidados: primero que la descendencia del príncipe anterior desaparezca; después, que ni sus leyes, ni sus tributos sean alterados. Y se verá que en brevísimo tiempo el principal adquirido pasa a constituir un solo y mismo cuerpo con el principado conquistado” (Maquiavelo et al, 2000: 6).

Así mismo, Maquiavelo esclarece las pautas de la dominación como un método no siempre traumático para las sociedades dominadas al señalar que en un territorio conquistado “cuando se emplea la ocupación militar, el gasto es mucho mayor, porque el mantenimiento de la renta de guardia absorbe las rentas del Estado y la adquisición se convierte en pérdida, (...) Incomodidad y perjuicio que todos sufren, y por los cuales todos se vuelven enemigos; y son enemigos que deben temerse, aún cuando permanezcan encerrados en sus casas. La ocupación militar es, pues, desde cualquier punto de vista, tan inútil como útiles son las colonias” (Maquiavelo, 2000: 11). Los centros de poder en la medida que van estableciendo nuevas áreas de control e influencia han de propiciar un consenso cooperativo con la élite dominante. Tal idea no sugiere multilateralismo entre sujetos políticos, pues las conquistas en el contexto feudal se lograban por el ejercicio de actitudes unilaterales, pero demuestra la necesidad de que los que dominan puedan expresar su poderío a través de la aceptación del mismo por los dominados, lo que en otras palabras daría inicio al *equilibrio de poderes*.

Las ideas de Maquiavelo sobre el sistema interestatal y su potenciación del Realismo influyeron en las comunidades de filósofos e historiadores de épocas posteriores como Thomas Hobbes, quien en su famoso *Leviatán*<sup>2</sup> da inicio al debate sobre el *derecho natural* de los Estados en su interrelación con otros sistemas sociopolíticos. Sin embargo, lo más sorprendente es la utilidad de tal concepto para comprender el impacto de las relaciones entre los Estados de su tiempo en la transición hacia el proceso de la Ilustración, donde el Idealismo Político adquiere una notable relevancia al criticar el absolutismo monárquico y la influencia de los Estados que proyectan sus estrategias exteriores sin la autorregulación.

Otro pensador Jacques Rousseau en su obra *El Contrato Social*, manifiesta la idea de un hombre capaz de encontrar la virtud a través de la libertad moral, la cual *convierte al hombre en amo de sí mismo* (Rousseau, 1968: 23), permitiéndole entender la importancia de su rol individual en función de la estabilidad del todo social. Rousseau considera una estatificación necesaria de los sistemas políticos de los Estados según la población y el tamaño del país, al definir que “el gobierno democrático conviene a los pequeños Estados, el aristocrático a los medianos y la monarquía a los grandes” (Rousseau, 1968: 26), pero ello no implica necesariamente una negación a las posibilidades del individuo de encontrar la virtud moral en cualquiera de estos sistemas, debido a que el pacto se podía establecer en cada uno de ellos,

---

<sup>2</sup> Thomas Hobbes manifiesta dos conceptos interesantes en el *Leviatán*: Derecho natural y Estado natural. Ambos son contruidos por Hobbes para explicar el sistema de relaciones de poderes dentro de las sociedades feudales, en las cuales la religión resultaba un método fundamental para la socialización y cristalización de las jerarquías sociales, grupales y clasistas.



pues sólo se precisaba de un buen gobierno regido por la razón. Ello sugiere un modo de relación entre los Estados europeos basado en el mantenimiento de la paz. Para este pensador la paz es un bien necesario y posible siempre que se estableciera un contrato entre los Estados y las sociedades por medio de indispensable equilibrio de poder.

Los historiadores políticos suelen ubicar que hasta el inicio de la Primera Guerra Mundial en 1914, la relación entre las naciones se determinaba en los límites del equilibrio de poderes como modo de convivencia interestatal, lo cual expresa que no existía una conciencia en la necesidad de una institución multiestatal que funcionara como mediador de las relaciones entre las naciones. De igual modo es importante indicar que el desarrollo de los vínculos interestatales se encontraba más estructurado en el continente Europeo, por cuanto en esa región se localizaban las naciones que durante largo tiempo habían dominado en ese *sistema internacional limitado*<sup>3</sup>.

Esta noción identificó el rol asumido por los Estados Unidos al oponerse a la idea de que se creara una organización multilateral (fundamentalmente en el período de entre guerras), también resulta cuestionable en la medida que el aislacionismo de por sí es contradictorio con los procesos migratorios que se generan hacia esa nación durante los finales del siglo XIX y las primeras décadas del XX, lo que condiciona la creación de núcleos socioculturales internacionales al interior de la sociedad estadounidense, estableciendo incluso puentes intercontinentales de flujo intelectual, humano y comercial. De igual modo, el aislacionismo no se corresponde con la conducta de las potencias de la época en su proceso orgánico de expansión hacia regiones cercanas como mecanismo de dominación, cómo explicar entonces los procesos de control que ejerció Washington durante casi todo el siglo pasado sobre Centroamérica y el Caribe con el establecimiento de bases militares, y el asentamiento de sus monopolios en las economías nacionales de los países latinoamericanos. Algo semejante sucede con Rusia y el rol que jugaba el imperio zarista sobre el resto de los pueblos eslavos, y las sociedades pertenecientes a las regiones del Cáucaso y el Asia Central.

Uno de los autores que precisamente deslegitima la noción aislacionista es Max Weber, para este autor el concepto cumbre de las relaciones humanas es el de *Acción Social*<sup>4</sup>, el cual está condicionado por los patrones de representación que se ubican en la sociedad en su conjunto. Durante largo tiempo se ha calificado a este pensador como uno de los referentes que utilizan los teóricos realistas para desarrollar tal tendencia. Sin embargo, si bien Weber considera notable el papel del Estado, no llega a considerar una ruptura entre la moral del Estado y la moral de los individuos (*una de las bases epistemológicas del realismo*), tomando en consideración su comprensión del sistema político desde su complejidad estructural y la diversidad de sujetos, dígame partidos, grupos de presión, gremios empresariales, asociaciones cívicas y religiosas, entre otras, las cuales tienen funciones y acciones determinadas que

---

<sup>3</sup> Cuando se menciona al Sistema Internacional Limitado se hace con el objetivo de considerar las relaciones interestatales en la Europa de finales de siglo XVIII y XIX. Por lo general la literatura occidental pretendió concentrar la historia de las relaciones internacionales entre los Estados europeos, dejando muy poco margen para el desarrollo de los vínculos entre países en otras regiones.

<sup>4</sup> Para Weber, la acción social es la esencia propulsora del dinamismo conferido al sistema de las relaciones sociales, culturales, religiosas y políticas. Con ella se le da sentido a todo proceso social, en la medida que este constituya un fenómeno sociocultural.

dinamizan la realidad sociopolítica condicionando la conducta del Estado, incluso, en el diseño de su política exterior.

El aspecto que sí vincula a Weber con la tendencia Realista está en sus consideraciones sobre las asimetrías de poder que condicionan las rupturas del equilibrio entre las naciones-Estados. En su obra más comentada, *Economía y Sociedad*<sup>5</sup>, este autor argumenta que “toda estructura política naturalmente prefiere tener vecinos débiles antes que fuertes. Más aún, como toda gran comunidad política es un aspirante potencial al puesto de prestigio, también es una amenaza potencial para sus vecinos: en consecuencia, la gran comunidad política, simplemente porque es grande y fuerte, está de forma latente y constante en peligro” (Weber, 1977: 21). Tal referencia establece que la autopercepción por parte de un Estado de su propio poder, puede desencadenar en un conjunto de acciones que condicionen la formulación de una nueva correlación de fuerzas entre sujetos que persiguen el beneficio del prestigio como fuente de representación de dicho poder. Si bien la interpretación weberiana refiere que el desarrollo de los procesos sociales responde a ciclos ascendentes que propician el progreso, al plantearse las relaciones entre naciones, lo hace desde la inevitable percepción del conflicto precedido por las aspiraciones de dominación.

De su interpretación se desprende también una apuesta por los esquemas del equilibrio de poderes como modelo de convivencia interestatal, aunque plantea igualmente la existencia de tres tipos básicos de dominación: la tradicional, la carismática y la normativa-legal. “La dominación tradicional fundada en la fuerza de la costumbre que conduce a aceptar el mando de quienes la costumbre señala; la dominación carismática que descansa más bien en el reconocimiento o la atribución de condiciones o cualidades extraordinarias a algunos individuos a quienes se está dispuesto a seguir u obedecer, y la dominación legal que se fundamenta en las regulaciones y reglamentaciones formalmente instituidas y en los derechos a ejercer el mando que esas regulaciones establecen”.(Weber, 1977: 685).

Max Weber muere en 1920, justo cuando se inicia el debate de postguerra entre los defensores del idealismo, promotores de la creación de organizaciones multilaterales como la *Liga de las Naciones*, y los Realistas que plantean la imposibilidad de que tales instituciones internacionales puedan resolver los fenómenos del poder y la proclividad de los Estados-Naciones a funcionar según la conveniencia de sus intereses estratégicos. Esta discusión que caracterizará las relaciones internacionales del siglo XX, y que en gran medida será parte esencial de las discrepancias entre los bloques ideológicos luego de la Segunda Guerra Mundial, estructuraría una nueva configuración no sólo geopolítica, sino también epistemológica en lo que respeta al surgimiento de nuevos conceptos que darían una mayor complejidad a las ciencias sociales encargadas de estudiar estos fenómenos, específicamente entre las décadas de los cincuenta y los sesenta en Estados Unidos, Europa Occidental y el denominado *mundo eurosoviético*<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Obra cumbre de Max Weber. Con ella se marca la consolidación del paradigma comprensivista en la historia de la ciencia sociológica

<sup>6</sup> Esta es otra denominación que solía dársele al Campo Socialista, dentro del cual se encontraban organizaciones internacionales como el Pacto de Varsovia y el CAME

## 1.2: Marx y Lenin. Un enfoque crítico sobre la construcción de la dominación en las relaciones internacionales.

Para muchos autores, Carlos Marx y Federico Engels no sólo abrieron nuevos horizontes para la investigación científica, sino que, desde sus concepciones metodológicas e históricas, se interesaron por analizar las representaciones del Estado, la sociedad moderna en su condición burguesa, y el modo de producción capitalista en general. Ambos pensadores, luego de un replanteamiento de la formación de las sociedades, los sujetos, la historia y las ideas, no sólo marcaron un hito al clasificárseles como representantes de un nuevo paradigma radical, sino que además *propugnaron un origen conflictivo del poder* (Quintana, 2001: 24), al considerarlo como pilar fundamental de la dominación ideológica en la historia de las formaciones sociales y estatales.

Desde el ideario marxiano ¿Cómo se adoctrinan las masas y se reproducen sus necesidades sociales? En Marx la división social del trabajo, la concentración de la riqueza y la producción social son representaciones del sistema de relaciones capitalistas que se internalizan en la conciencia social desde los mecanismos de la dominación clasista, lo cual se evidencia cuando indica que “cada nueva clase que pasa a ocupar el puesto de la que domino antes que ella se ve obligada a presentar su propio interés como el interés común de todos los miembros de la sociedad (...) al imprimir a sus ideas la forma de lo general, al presentar estas ideas como las únicas racionales y dotadas de vigencia absoluta” (Marx, 1976: 50), por lo que la construcción de las ideas, de los valores, de las conductas sociales se ven condicionadas por el proceso de dominación política, social y cultural, lo que posibilitaría la suposición hegemónica de una cultura política desde el instante en que a través de los espacios de realización humana se homogenizase una misma interpretación sobre el sistema político, sus actores y agentes sociales, uniéndose esto al diseño de un modelo de participación supuestamente igualitario por el cual todos optamos como el más exacto, civilizado y representativo de nuestras necesidades, que no son más que las que se diseminan desde el poder.

La universalización de estas nuevas normas de la acción política bajo el signo burgués inicialmente en el sistema internacional limitado (o regional), fue determinando la conciencia social de los diversos sectores en pos de legitimar tanto las medidas de alcance interno, como también la expresión externa de los Estados. Sin embargo, simultáneamente a ese proceso se fue configurando una nueva jerarquía de actores que desafiaban las doctrinas del equilibrio de poderes, para erigir un sistema internacional basado en *oligarquías nacionales líderes*, y *oligarquías nacionales subordinadas*. Ello no sólo reafirmaba la tesis marxiana de que “las ideas de la clase dominante son las ideas dominantes de cada época” (Marx, 1976: 48), sino que también propiciaba una noción de la dominación ya no exclusivamente entre clases diferentes, también dentro de sectores pertenecientes a una misma estructura clasista.

Desde la concepción marxiana es evidente la noción de que toda relación social mediada por las doctrinas del capital se reproduce desde la dominación. Ello sugiere, que el sistema burgués, unilateraliza las diversas concepciones que poseen las clases dominadas y las sociedades en su conjunto sobre la realidad. Tal característica se expresa igualmente en la dimensión interestatal, la esencia de dicho modo de producción no se reduce a solo buscar cierta uniformidad u homogeneidad entre los sistemas políticos y socioculturales por cuanto

las normas de la acumulación ampliada ocupan esa función, sino que su máxima aspiración radica en naturalizar su sistema de relaciones sociales en todos los espacios de la realidad, pretendiendo más que nada, crear percepciones dominantes y dominadas consustanciales con los intereses políticos de las oligarquías líderes a nivel regional o global, las que a su vez se reproducen continuamente gracias al modelo de apropiación capitalista.

Hay una arista de Marx, que en este trabajo aún no ha sido abordada y va referida a la cuestión del cómo y a través de qué mecanismos y aparatos ideológicos la clase dominante (en la dimensión interestatal: oligarquía nacional líder) expande su filosofía social al resto de la formación humana. En este aparte Marx refiere, “los individuos que conforman la clase dominante tienen también conciencia de ello, por eso, en cuanto dominan como clase y en cuanto determinan todo el ámbito de una época, se comprende que lo hagan en toda su extensión, y por lo tanto, entre otras cosas, como pensadores, como productores de ideas, que regulan la producción y distribución de las ideas de su tiempo” (Marx, 1976: 49). Por consiguiente, la dominación clasista de las oligarquías líderes a nivel internacional, la producción y distribución de las ideas en función de legitimar el rol de la ideología que garantiza el control social, se constituye sin que se le perciba como tal por aquellos grupos sobre los que se ejerce dicha fuerza. La clase dominante no solo construye los sistemas intersubjetivos y concretos que median las relaciones de las clases que dominan, sino que, a la vez que producen sus simbologías y representaciones sociales, se hacen consumidoras identitarias de su cultura política y de los propósitos de su acción nacional e internacional. Al mismo tiempo que es poseedora de principios, valores y normas conductuales que regulan y dictan la moral, crea en la conciencia colectiva la censura y la autocensura hacia lo que considera fuera de sus códigos éticos o hacia aquello que pretenda subvertir el statu quo.

En la época de Marx se comenzaban a configurar las normas de las relaciones internacionales modernas, las cuales sobrepasan el Modelo del equilibrio de poder tradicional, basado fundamentalmente en la demostración de la fuerza militar, para transformarse en uno caracterizado por la influencia política favorecida por la expansión del mercado y la supuesta supremacía del desarrollo cultural e industrial. Para impulsar tal propósito los ideólogos del liberalismo desplegaron una amplia socialización de los logros de las revoluciones industriales y políticas a lo largo del sistema internacional limitado constituido en la Europa del siglo XIX. En ese sentido, el liberalismo clásico considera que el Estado, como actor interestatal, precisa de la fortaleza de la institucionalidad para dimensionar sus potencialidades, sin que ello afecte los principios de la propiedad privada. Al respecto Marx indica que “la enajenación política que implica es el elemento fundamental de la sociedad burguesa moderna, pues el significado político del hombre se separa de su condición real como individuo privado, mientras que en realidad es esta condición la que lo determina como ser social” (Marx et al, 1976: 51).

Es así como la enajenación de la conciencia social producida sobre los mecanismos del poder va constituyéndose en cultura política de las relaciones interestatales en los sistemas políticos, practicándose su aceptación social desde sus emanaciones socializadoras y educativas en pos de la creación continua de gustos, necesidades, apariencias y anhelos al interior de la jerarquía social y gubernamental. De esta manera, “la forma de Estado creado por la burguesía para atender sus intereses se caracteriza por la universalidad, es decir, por presentarse y ser percibida como expresión del interés general. La revolución burguesa suprime las diferencias

de nacimiento, de clase, de cultura y de ocupación, en cuanto a las diferencias políticas, ante el Estado y la ley todos los hombres son iguales” (Luchkas, 1970: 23). Pero ¿Acaso el órgano jurídico puede acaparar totalmente el proceso de transculturación y educación de las masas sociales? ¿Acaso la soberanía constitucional implica ejercicio real de la autodeterminación? Está claro que no, “la esencia del Estado moderno está mistificada, está condicionada por las relaciones esenciales que caracterizan a la sociedad capitalista” (Acanda, 2002: 28). El proceso de concientización e identificación cultural del sujeto (clases o Estado) va más allá de los esquemas legales, pues incluso las normas legales de cualquier constitución, están determinadas por el sesgo y el interés clasista dominante.

Para que una representación de la totalidad devenga en imagen hegemónica no basta con que sea socialmente aceptada por los componentes que la adoptan, esta se encuentra mediada por los constantes procesos de apropiación y producción de lo social. Haciendo énfasis en lo anterior, el filósofo cubano Jorge L. Acanda plantea que “visto desde el ideario marxiano, el concepto de apropiación señala el proceso complejo por el cual los seres humanos, al producir su mundo, se producen a sí mismos y producen su subjetividad” (Acanda, 2002: 32). Desde esta visión de la terminología marxiana, el proceso de apropiación se entiende como producción y reproducción bajo el cual se distribuye y controlan las ideas desde la posición dominante, condicionando la producción ideológica, la fenomenología de la realidad y el papel práctico del sujeto o del Estado en su práctica internacional.

Para garantizar la hegemonía ideológica, toda clase, grupo o estrato social, al internalizar los códigos de la apropiación en las clases que domina, provoca en éstas no solo la pérdida de toda identidad, sino la creación de una falsa conciencia que es asumida como real y propia por las clases dominadas, con tal fin “el pensamiento burgués debe chocar aquí, sin embargo, con una barrera infranqueable, puesto que su punto de partida y su objeto son simples, aun inconscientemente, la apología del orden de cosas existentes o, por lo menos, su inmutabilidad” (Acanda, 2002: 36).

Desde este enfoque, la idea marxiana va arrojando luces acerca del proceso de concentración ejercido a través de las relaciones de poder. Uno de los aspectos que corrobora tal noción es la construcción de sistemas de subordinación que se establecen entre las oligarquías nacionales e internacionales, las cuales favorecidas por la expansión del mercado van condicionando la correlación de fuerzas entre las mismas. En lo fundamental, el nudo teórico apropiación-concentración determinaría el carácter de las relaciones internacionales, primero regionalizando la supremacía de unas clases por sobre otras a escala de Estado-Nación y luego transnacionalizándose. Ello potencia la lucha de clases hacia un nivel superior, por cuanto se internacionaliza tal contradicción, condicionando los modelos de desarrollo, subordinación, y dominación. Sin embargo, el cenit de tal empeño solo puede hallarse por las fortalezas que ofrecen las pugnas entre ideologías. Este último argumento se ve reflejado en el Manifiesto Comunista, en el que Marx indica que “impulsada por la necesidad de mercados siempre nuevos, la burguesía invade el mundo entero, necesita penetrar por todas partes, establecerse en todos los sitios, crear por doquier medios de comunicación” (Engels; Marx et al, 1977: 40).

En Marx, la falsa conciencia producida por la clase burguesa para garantizar su dominación, es comprendida como la representación y naturaleza del modo capitalista de producción, pues

sólo bajo tal alienación la clase proletaria es capaz de reproducir la hegemonía de la cultura burguesa y esta última internacionalizar sus mecanismos de coacción y dominación, con el propósito de que las clases subordinadas adopten como propia la conciencia de clase que le es ajena. Conciencia que responde a exigencias que no le son funcionales a la esencia revolucionaria del proletariado y su intelectualidad, pues en la sociedad capitalista puede entenderse el papel de las clases como antagónico, representándose tal rol en la práctica y dinámica social, produciéndose así la génesis de la hegemonía burguesa. Basado en el argumento anterior, Néstor Kohan infiere que en Marx, “la libertad no es homóloga a la conciencia de la legalidad necesaria y objetiva, supuestamente válida al margen de la praxis histórico-social, entonces la actividad revolucionaria, cuya meta es la destrucción del régimen capitalista y la creación de un nuevo orden social libertario deberá partir irremediabilmente de las condiciones objetivas pero nunca quedará limitada a respetarla y/o a reproducirlas supersticiosamente” (Kohan, 2003, 59). En la comprensión marxiana, para romper la hegemonía de la clase burguesa dominante, no basta con plantearse el modelo de acción social y revolucionaria a seguir desde las propias realidades objetivas de lucha, ya que tal objetividad es producto de los condicionamientos sociales que operan bajo dicha forma de dominación.

Marx comprendía la necesidad de una clase proletaria unida como contrapeso a la dominación burguesa. Esta apreciación permite observar un reconocimiento a la necesidad en primera instancia de la diversidad ideológica como premisa para estructurar el sistema social, ello no quiere decir que este pensador considerara la convivencia armónica entre clases mediadas por relaciones asimétricas de poder, sino la diversidad entendida como proceso complejo y contradictorio entre actores sociales representantes de esquemas ideológicos contrapuestos. Al realizar un examen del sistema político europeo, Marx demuestra el rol transnacional de las clases y los ideales que estas socializan, generando un esquema de acumulación concentrada en las manos de oligarquías internacionales. Si bien no lo expone de modo explícito, sí establece aproximaciones acerca del desarrollo posterior de las relaciones internacionales, basando estas no solo en el carácter de los Estados y sus representaciones como actores macroestructurales, sino que traspasa tal criterio en la medida que operacionaliza el complejo sistema de relaciones sociales que articulan al Estado moderno.

Cierto es que Marx no realizó una teoría de las clases y tampoco del multilateralismo pero en su producción científica adquiere relevancia la noción del unilateralismo no tan sólo como sentido de la acción social y política, sino como concentración de capacidades que permiten el ejercicio de la dominación. Sus consideraciones resultan sumamente importantes en la medida que posibilita a otros seguidores del paradigma marxista una contribución más acabada del multilateralismo y de las relaciones políticas internacionales.

En el libro *Teorías en Pugnas en las Relaciones Internacionales*, los autores James E. Dougherty y Robert L. Pfaltzgraff consideran que en la tradición marxiana “todos los temas internacionales pueden reducirse a temas de ganancia económica más que al político. La fuerza de tal presunción (...) descansa en la considerable influencia del sistema filosófico propuesto originalmente por Karl Marx y Federico Engels” (Dougherty; Pfaltzgraff, 1993: 78). Resulta evidente que ambos autores quedan atrapados en la contradicción que provocó la producción científica del marxismo dogmático y mecanicista, el cual en su proceso de legitimación, también reconfiguró inadecuadamente el aparato categorial marxiano, creando

una comprensión errónea de sus postulados. Tal análisis manifiesta también, entre otros factores, un desconocimiento de otros pensadores que se opusieron desde el pensamiento crítico al reduccionismo economicista que caracterizaba la doctrina eurosoviética, estos con posterioridad darían un nuevo impulso al paradigma revolucionario.

Otros autores como Lenin y John A. Hobson, van a considerar la importancia de las concepciones marxistas para el estudio de las relaciones internacionales, de hecho, muchos especialistas consideran que entre ambos existe un fuerte vínculo epistemológico, tales afirmaciones se basan en la utilización del término imperialismo por estos autores. Sin embargo, si bien Hobson pretende restarle valor a las determinaciones del capitalismo como propulsor de la tendencia al conflicto entre los polos de poder y los actores de menor jerarquía, Lenin insiste que el modo de producción imperante condiciona la realidad conductiva de los Estados en sus aspiraciones por predominar en el contexto de las relaciones internacionales. Este intelectual y líder revolucionario señala que en “el sistema capitalista, la competencia eventualmente se remplaza por monopolios capitalistas” (Lenin, 1967: 16-30). Tal observación demuestra la identificación de los nuevos actores en la confrontación entre naciones, proceso competitivo desarrollado por sujetos que antes no habían intervenido como protagonistas de los conflictos internacionales, y es que indudablemente la fragmentación de los roles sociales en la modernidad y las resultantes de la dualidad apropiación-concentración, determinaron las pautas del poder acumulándolo en las corporaciones y los gremios, articulando no sólo la conciencia de las élites, sino la identidad de los monopolios.

Uno de los aportes principales de Lenin es la consideración acerca del rol que posee el proletariado como clase en sí y el potencial de su verdadera conciencia clasista como antítesis del *régimen de verdad*<sup>7</sup> imperialista. Ello sugiere que comprenda la utilidad de fortalecer un partido político que integre a obreros e intelectuales, así como también la organización de este no solo a escala nacional, sino internacional como único modo de desnaturalizar la realidad reproducida por el modo de producción capitalista. Uno de los pilares a defender por los partidarios del poder proletario es la conquista del ejercicio de autodeterminación como premisa del derecho internacional, en ese sentido indica que la esencia del imperialismo es la división entre naciones opresoras y oprimidas, “esta división no es esencial desde el punto de vista del pacifismo burgués o de la utopía pequeño burguesa de la competencia pacífica entre naciones independientes bajo el régimen capitalista, pero si lo es desde el ángulo de la lucha revolucionaria contra el imperialismo” (Lenin, 1964: 413). En la noción expuesta por Lenin se aprecia la defensa del ejercicio de la autodeterminación como fórmula democrática y revolucionaria, lo cual está en concordancia con las interpretaciones acerca del multilateralismo democrático.<sup>8</sup>

Desafortunadamente muchos especialistas occidentales han considerado a Lenin y la teoría referente al imperialismo como originaria del reduccionismo económico. Desde Hans Morgenthau hasta Raymond Aron han pretendido plantear las limitaciones de las teorías marxianas y leninianas analizándolas como la génesis de lo que después devendría como estatismo eurosoviético. Una de las críticas recurrentes a Lenin desde los realistas políticos es

---

<sup>7</sup> Fernando Martínez Heredia acuña este término, con el que trata de explicar la alienación a la que se somete a los sujetos sociales en los procesos de socialización.

la que indica que las guerras no son necesariamente económicas. Este supuesto defendido por los realistas, es cuanto menos, desafortunado pues pretenden desconocer uno de los conceptos esenciales en el desarrollo de las ideas leninianas, el concepto de Cultura Revolucionaria, el cual desemboca en una comprensión democrática y desalineada de la noción liberal para confrontar las posibilidades de los valores culturales como propulsores de la realidad social, política e interestatal.

### **1.3: Transición hacia las teorías neorrealistas: ¿el Estructural- Funcionalismo como método de análisis sobre las relaciones multilaterales?**

Luego de la Primera Guerra Mundial se inició se hizo perceptible el fortalecimiento de la tendencia hacia la noción sistémica y cooperativa entre los actores del contexto internacional. Se comenzó a recurrir en la idea de crear una asociación u organización de carácter interestatal que regulara las relaciones entre las distintas naciones y Estados. Durante esa etapa se estableció la posibilidad de la Liga de las Naciones, basado en primer lugar en la concepción promovida por el Internacionalismo Liberal del presidente estadounidense Woodrow Wilson, desde la que propone que la creación de una organización internacional debe garantizar a todos sus Estados miembros los mismos derechos y obligaciones.

Ante este modelo de pensamiento, aún se oponía la noción del esquema tradicional del Realismo como corriente ideológica dominante, cuyo elevado consenso dentro de la comunidad académica dedicada a las ciencias políticas, permitía desconstruir toda reformulación teoría sobre el sistema de relaciones internacionales y sus tendencias de asosiatividad. En ese sentido, uno de los padres del Realismo Moderno, Hans Morgenthau defiende la supremacía de la escuela realista al indicar que “El realismo político supone que la política, al igual que toda la sociedad, obedece a leyes objetivas que arraigan en la naturaleza humana. A los efectos de cualquier mejoramiento de la sociedad es necesario entender previamente las leyes que gobiernan la vida de esa sociedad. El funcionamiento de esas leyes es completamente ajeno al curso de nuestras preferencias; desafiarlas significa el riesgo de exponerse al fracaso” (Morgenthau et al, 1986: 37)

Tal afirmación era consustancial con la actitud aislacionista de algunos países como por ejemplo Estados Unidos. Esta actitud derivó en la fragilidad del equilibrio de poderes como modelo de coexistencia interestatal, especialmente entre las potencias contendientes en la Primera Guerra Mundial. Sin embargo, las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial fueron tan catastróficas que incidieron en el establecimiento de una normatividad en las relaciones interestatales e internacionales. Se retomó la idea de la Liga de las Naciones en 1947, mientras que en 1948 se adoptó como nombre definitivo el de Organización de las Naciones Unidas (ONU). Este suceso marca la transición que experimentaran las concepciones del Realismo tradicional.

En ese contexto se asiste al surgimiento de un nuevo orden multilateral, en el cual todos los Estados podrían debatir sus diferencias sin la necesidad de recurrir al conflicto bélico, sanciones, o posiciones de poder unilaterales. Si bien la decisión estadounidense de integrar las Naciones Unidas determinó un cambio de actitud con respecto a la manifestada en la época de entreguerras, es importante indicar que la consolidación de Washington como potencia mundial dominante condicionó la reconfiguración de una realidad internacional



regida por un Multilateralismo Hegemónico, al que también se sumó la Unión Soviética, salvando las diferencias ideológicas y geopolíticas. Uno de los elementos que sustentan esta afirmación es que ambos centros de poder redefinieron sus áreas de influencias según las potencialidades geopolíticas que se derivaron de sus roles durante la Segunda Guerra Mundial. Sobre tal aspecto el politólogo francés Philippe M. Defarges considera que “El multilateralismo está marcado por una contradicción de origen: concebido como “ageográfico”, universal, es indisociable de un propósito geopolítico: la seguridad de la isla estadounidense mediante la adhesión del planeta a los valores democráticos producidos en el corazón de esta isla, por Estados Unidos” (Defarges et al, 2004: 3)

Bajo esta concepción el neorrealismo redimensiona el fenómeno del multilateralismo, pues no sólo se definieron las zonas de influencia militar, política e ideológica, sino que también se puso en práctica la denominada *Ideología de Aliados Subordinados (IAS)*<sup>9</sup>, con la cual se determinó el rol jerárquico de los sujetos políticos asociados a una u otra potencia. Ello sugiere que en el caso de la URSS se manifestara una ruptura en la interpretación de la realidad doméstica y la realidad internacional. Por un lado, Moscú pretendía desarrollar las *relaciones socialistas de producción*<sup>10</sup>, mientras que simultáneamente en su política exterior aplicaba la IAS con los países pertenecientes al Asia Central, cuando subordinaba el desarrollo endógeno de los mismos a los intereses estratégicos de la autoridad central del país, centralizando las decisiones y limitando toda acción independiente de estas naciones. Algo similar sucedía en América Latina, la mayoría de los Estados-Nacionales decidieron apoyar al eje occidental, y a los Estados Unidos como referente del sistema capitalista de producción. De hecho, Washington, aplicaba a sus aliados latinoamericanos el mismo modelo de IAS, al condicionar en no pocas ocasiones su participación en procesos de conflicto y determinar las funciones de dicha participación.

Hecha esta acotación, se puede definir que el sistema internacional se complejiza con el surgimiento de nuevos sujetos, tanto en la realidad de nuevos Estados, como en la creación de macroestructuras interestatales, apoyados en un cúmulo de acuerdos para regularizar la conducta en el contexto territorial, como extraterritorial. Al respecto Talcott Parsons, padre fundador de la macro tendencia Estructural-Funcionalista, indicaba que el orden internacional se caracterizaba por la construcción de un sistema de acción integrado por subtemas y vectores. Entre los subsistemas fundamentales o básicos, según Parsons, es posible identificar un sistema de personalidad (identificándose en los Líderes, e incluso en la noción social con respecto al papel de los patrones de autoridad identificables en las relaciones internacionales), también un subsistema social (identificado como el desarrollo de las relaciones sociales como proceso de socialización continuo a nivel nacional e internacional). Por último, Parsons hace mención al subsistema cultural, como dimensión que articula los símbolos, las tradiciones, las percepciones integradoras que van haciendo difusas, cada vez más, las fronteras estatales, y nacionales.

---

<sup>9</sup> Este sistema de ideas impera a nivel internacional condicionado en su esencia por la organización impuesta por el modo de producción capitalista, determinándose con el mismo las relaciones interestatales y el impacto de las relaciones asimétricas entre los actores a nivel mundial, regional e interestatal

<sup>10</sup> En la semántica de las ciencias sociales el termino producción refleja el proceso de acumulación y apropiación de conocimientos sociales, lo que determina, entre otros aspectos, el grado de integración social e identificación cultural.

Estos tres subtemas definen las particularidades del Estructural-Funcionalismo como método que explica el desarrollo de las relaciones internacionales de las décadas anteriores al derrumbe del sistema soviético. En gran medida las relaciones de poder entre Estados se basaron en este modelo para determinar sus capacidades y definir su rol en el escenario global. La idea parsoniana propone un análisis de la función del Estado-nación dentro del sistema mundial, su status jerárquico en cuanto a importancia militar, estratégica, económica, de recursos naturales y geopolítica, y si bien es un esquema diseñado a la medida de los centros de poder, también fue asumido por las académicas de las regiones periféricas para argumentar las consecuencias del subdesarrollo y la reproducción de la conducta de los subordinados, lo cual se manifiesta a través de la definición de funciones dentro del sistema de acción global.

Es preciso indicar que el Estructural-Funcionalismo resultó coherente con los procesos toma de decisiones, formulación e implementación de la política exterior estadounidense, diseminándose desde allí hacia los otros centros de poder occidentales, e impactando en la conducta internacional de la URSS, sobre todo en el periodo de la Guerra Fría. Asimismo este paradigma redefinió el comportamiento de los Estados dentro de las organizaciones multilaterales, hasta el punto de imponer un modelo discursivo y práctico en lo referente a términos políticos y conceptos que justificaran el intervencionismo en los conflictos regionales e internacionales. Ejemplos como el reconocimiento del Derecho de Veto para las potencias integrantes del Consejo de Seguridad de la ONU, así como la extensión del concepto de Seguridad Nacional e Interés Nacional avalan tal afirmación.

Parsons manifiesta además la existencia de vectores que configuran continuamente los subtemas antes mencionados, especialmente los vectores orientados desde *las nociones motivacionales, y los referidos a las nociones valorativas*<sup>11</sup>. Este último elemento se vincula mucho más con el sustento ideológico de la noción sistémica del Estructural-Funcionalismo: el Realismo Político y su interpretación de la toma de decisiones como una acción racional sopesada entre los costos y beneficios que genera la actitud de un gobierno en su proyección exterior. De ese modo es fundamental, según este sociólogo, la equidad entre las *motivaciones* y las *valoraciones*, pues cualquier desequilibrio implicaría necesariamente un desajuste en el sistema de acción y por ende en las relaciones interestatales. En ese sentido, Parsons indica que “el principal problema del sistema internacional, tanto como sistema nacional, es el de mantener el equilibrio, lo cual es importante si un sistema pretende manejar sus tensiones internas” (Talcott, 1961: 120-121). Sin embargo, al proponer que dicho equilibrio sea ajustable a las normas estructurales del sistema y a las funciones de sus actores dentro del mismo, está determinando la imposición del multilateralismo hegemónico, favorable para los centros de poder. No obstante, reconoce que “*la existencia de la bipolaridad aumenta la dificultad de mantener el equilibrio. La formación de valores comunes que trasciendan las fronteras nacionales es esencial para el orden internacional. Pues son fuerzas culturales que forman consenso en el nivel global*” (Talcott et al, 1967: 467-488).

---

<sup>11</sup> En esta idea de Parsons se evidencia la influencia del psicologismo como parte de la tendencia conductista que se manifestaba en las ciencias políticas y sociológicas estadounidenses. Ello determina hasta cierto punto el fortalecimiento de la corriente ideológica realista y su implementación en las doctrinas de política exterior, primero en Estados Unidos y luego sistematizándose en el contexto internacional.

Su proposición es loable si nos remitimos al contexto histórico de su producción intelectual, pero a la vez va articulando las bases de la dominación de la segunda mitad del siglo XX y específicamente de la *racionalidad geopolítica de la Guerra Fría*<sup>12</sup>. Si bien no se puede hablar de un multilateralismo erigido como fórmula de participación democratizada, la contribución de Parsons es trascendental tanto para los estudios posteriores, como para la conformación de una teoría sobre las relaciones interestatales basadas en el multilateralismo desde su comprensión liberal.

Tal corriente de pensamiento neorrealista va a adquirir mayor relevancia con autores como Gabriel Almond y Sidney Verba en sus consideraciones acerca de la cultura política de las naciones y como esta impacta en el sistema de relaciones internacionales a gran escala, aunque es de significar que ambos mantendrán la noción parsoniana de las jerarquías entre sujetos según su inserción estructural y la dimensionalidad de su funciones sistémicas.

G. Almond y S. Verba intentan demostrar dicha legitimidad desde las funciones y estructuras del modelo capitalista, presentándola como la más racional, capaz y liberadora encarnación nacional e internacional del ideal democrático. Ambos proyectan hacia el sistema interestatal “el concepto de cultura política, vinculado más con la teoría de la democracia. De hecho, el trabajo pionero del decenio de 1960 en el que Almond y Verba desarrollaron una consciente teoría sobre la cultura política con base en un análisis comparado de datos empíricos” (De La Roche et al, 2004: 8).

En estos autores, la formación de determinada cultura política está estrechamente ligada con el sistema internacional, bajo el cual se definen sus funciones y límites. En *The Civic Culture*<sup>13</sup>, plantean diversos enfoques acerca del fenómeno de la cultura política bajo sistemas políticos democráticos y totalitarios y como ello determina en la solución de los conflictos o las distensiones. De esta forma indican que “el democrático le permite al hombre ordinario la oportunidad de tomar parte de las decisiones en los procesos políticos como influencia ciudadana” (Almond; Verba, 1963: 44) con lo que la participación, desde este enfoque, se define como decisiva e innata en el sistema y de los actores que dentro de él constituyen el tejido social de la cultura política, por el contrario en los regímenes totalitarios “la participación que define su cultura política está regida por la coacción, por un férreo control sobre la libertad intelectual y ciudadana, así la participación, tras el totalitarismo gira en las esferas subjetivas (...) desde un formalidad paterna o desde un sentido funcional” (Almond; Verba, 1963: 52). Tanto para Almond como para Verba, la creación de estos sistemas es resultado de un incesante proceso de desarrollo científico e industrial, socio-económico así como de las estructuras políticas en su conjunto, las cuales flexibilizan su arquitectura para dar lugar, fundamentalmente en el democrático, a una multiplicidad de posiciones, estamentos o fragmentaciones ideológicas y políticas sin que ninguna prevalezca autoritariamente sobre las otras, cuestión que no se manifiesta de igual forma, según estos autores, en los totalitarios.

---

<sup>12</sup> La noción sobre la Geopolítica de la Guerra Fría refiere una cultura de proceder ante los conflictos internos que incluso en la actualidad ha motivado a algunos especialistas a definir que aún existen elementos que demuestran la existencia de la Guerra Fría, más allá de los límites históricos en la que supuestamente se le enmarca.

<sup>13</sup> Almond y Verba escribieron este texto para explicar el impacto de la cultura política en la formación de las sociedades modernas, es hasta cierto punto el referente clásico de esos estudios.

Para Almond y Verba la expresión sistémica de los Estados en la promulgación de sus políticas domésticas tiene un impacto notable en la formulación de sus políticas exteriores. Pero el fundamento esencial es la formación de la cultura política nacional y las maneras de contraponerlas ante las demás culturales de otros Estados. Ello sugiere que su posición derive hacia la interpretación que propone el fortalecimiento de los lazos entre las naciones *democráticas y altamente civilizadas*<sup>14</sup>, mientras que entre las totalitarias prevalece la tendencia al conflicto y al ejercicio unilateral. Si bien sus posiciones pretenden demostrar las potencialidades de los valores democráticos como posibilidad para lograr el equilibrio, es limitada por cuanto legitiman las acciones de las naciones desarrolladas en su accionar internacional, aunque estas afecten a otros Estados. Dicha percepción refuerza la idea del multilateralismo hegemónico.

Por su parte, David Easton manifiesta que la posibilidad de éxito del equilibrio en el sistema internacional radica en la estabilidad de los distintos subsistemas que la integran. La noción de Easton se enfoca en la necesidad de una interacción con límites intersistémicos, un complejo conjunto de redes sociales, sociopolíticas y axiológicas que permitan un entendimiento universal entre naciones, sin que se vea afectado el interés nacional por la subordinación a los intereses de otro Estado. Señala que la gran debilidad del sistema internacional está en sus dificultades de centralizar acciones en pos de promover la paz, la estabilidad, la comprensión de derechos, y el equilibrio, pero a la vez manifiesta que dicha descentralización no implica riesgo para el orden global en la medida que las fortalezas de los polos de poder representen límites de acción unilateral para otro poder vecino. Este autor manifiesta que “históricamente las grandes potencias han tenido éxitos internacionalmente en resolver diferencias que no se negociaban privadamente y en hacer que se les reconocieran como legítimas” (Easton et al, 1965: 249-285).

Para Easton el secreto de éxito de los límites intersistémicos se origina en el análisis que haga una nación o un sistema de naciones, u organización multilateral, de los *ingresos y egresos*, visto desde una interpretación de demandas y apoyos que proveen beneficios al sistema de equilibrio internacional. Tal consideración, que también parte de la génesis ideológica del realismo político, explica que en la medida que un Estado demande (egresos) ayuda del sistema internacional o de los sujetos interestatales, según su peso, fortaleza y capacidad tecnológica, pues entonces recibirá el apoyo (ingreso) solicitado. Su criterio, si bien no pretende ser crítico con respecto a las organizaciones internacionales o a los polos de poder internacional, si demuestra el uso del utilitarismo como tendencia que actualmente se utiliza en la ayuda al desarrollo o en el apoyo a las disímiles problemáticas que enfrenta el mundo subdesarrollado. En grandes rasgos, su producción también puede ser enmarcada dentro de los espacios del multilateralismo hegemónico (multipolarismo), en la misma medida que concentra en las naciones líderes o potencias las posibilidades de alcanzar mayores ingresos del sistema internacional con el poco esfuerzo de sus egresos.

Por su parte, Immanuel Wallerstein con su concepto Sistema-Mundo, conceptualiza las relaciones internacionales a los distintos niveles como parte un macro conjunto de

---

<sup>14</sup> Referencia a la división que realizan Verba y Almond en *The civil culture*. Pretendiendo con ello legitimar el liderazgo de la democracia occidental y el capitalismo como sistema del equilibrio social.

interrelaciones que se expresan desde los espacios institucionales, nacionales, regionales e interestatales. También indica la importancia de las organizaciones multilaterales como representaciones de los Estados ante sus similares de otras regiones. En su interpretación más afortunada el concepto sistema-mundo entiende el sistema internacional como multipolar, pero le agrega un sustantivo elemento neorrealista al considerar que dentro de esta microestructura se manifiestan contradicciones entre los sujetos políticos, contradicciones que responden a intereses de los centros de poder por adquirir mayor presencia en las regiones periféricas de influencia estratégica. En su conceptualización exacta Wallerstein considera que “un sistema-mundo es un sistema social que tiene fronteras, estructuras, grupos miembros, reglas de legitimación, y coherencia. Su vida está compuesta de las fuerzas conflictivas que lo mantienen unido por tensión y lo desgarran en tanto cada grupo busca eternamente remoldarlo para su ventaja” (Wallerstein, 2005: 9-19). Dentro de este sistema-mundo, según este autor, es persistente el conflicto, y la posibilidad de resolución a través de las mediaciones de las organizaciones internacionales suele estar determinado por los condicionamientos ideológicos y los preceptos de cultura política del liberalismo democrático occidental. Por tanto, el neorrealismo no supone una superación dialéctica las nociones del realismo tradicional, más bien lo reformula con el objetivo de adecuarlo a un sistema-mundo complejo donde perduran las asimetrías y las relaciones de poder.

Otros autores contemporáneos han tratado de conceptualizar el multilateralismo dentro de la corriente neorrealista. Autores como Theodore Lowi, Benjamin Ginsberg, Thomas E. Patterson, Jules Lobel, Michel Ratner y John G. Ruggie, enfatizan en el análisis de un multilateralismo que deposita toda su fortaleza y capacidad reguladora en los sujetos internacionales. Según el consenso entre estos autores el multilateralismo en su variante neorrealista se identifica como un sistema de relaciones articulado en un principio desde las políticas exteriores de los Estados pero que cuenta con cierta institucionalización, es decir, el tratado multilateral. En cierta manera esta mirada no deja de ser acertada, por cuanto el modelo multilateral precisa de un acuerdo consensuado entre los diferentes sujetos políticos, pero ello no indica que, como sucede en el caso de las Naciones Unidas, que exista de hecho un proceso de democratización del poder internacional, ni tampoco que todos los Estados y sociedades tengan la misma capacidad de influencia dentro de este organismo internacional, una de sus estructuras: el Consejo de Seguridad, es por antonomasia antidemocrático en la medida que delega la discusión de temas tan sensibles para la comunidad internacional como el de la seguridad, en los principales centros de poder, los que poseen entre otros medios de control sobre las decisiones de la comunidad el Derecho a Veto.

Hasta aquí hemos analizado los pensadores que históricamente ha desarrollado el tema de las teorías sistémicas, desde las distintas corrientes de pensamiento, partiendo incluso de posiciones ideológicas divergentes. Sin embargo, sería preciso realizar aproximaciones hacia el cómo ha sido el desarrollo del concepto de multilateralismo y la noción sobre las teorías sistémicas en América Latina.

#### **1.5: Aproximaciones al concepto del multilateralismo desde Latinoamérica.**

A nivel iberoamericano son numerosos pensadores los que han recurrido a la temática de las relaciones internacionales para explicar el orden mundial y el rol, la función y la movilidad de los sujetos, Estados y organizaciones multilaterales, y para ello si bien no han utilizado con

frecuencia el termino multilateralismo, si resulta evidente que en sus nociones sobre el sistema político internacional se encuentran referencias al mismo. Además la proliferación de modelos multilaterales existentes en la región, posibilitan que se incremente el interés por este tipo de estudios entre los académicos hispanoamericanos, y en lo fundamental, latinoamericanos. El interés integracionista en la región, acompañado de la creación de organizaciones como CELAC, UNASUR, La Alianza del Pacífico, MERCOSUR y ALBA-TCP, demuestran la diversidad de propuestas y a la vez la complejidad de lograr establecer los consensos desde posiciones ideológicas diferentes y no pocas veces contrapuestas.

No sucede lo mismo con el concepto de neorrealismo, aunque se encuentra implícito en las diferentes consideraciones que realizan los distintos autores de nuestra región al respecto. No obstante, preguntas tal cómo ¿Cuáles son los presupuestos desde los que se comprende el concepto multilateralismo en un contexto de proliferación de la regionalización postliberal? Y ¿En qué medida ello determina la creación de distintos foros y organizaciones políticas en nuestra región? No pueden ser contestadas sin los aportes de los autores de las áreas geográficas donde se estructuran las organizaciones que conforman parte del objeto de estudio de esta investigación.

Las corrientes de pensamiento iberoamericanas suelen centrarse en una conceptualización eurocentrista del termino multilateralismo. Se suele subrayar las potencialidades del Multilateralismo Eficaz como una alternativa al unilateralismo, y por tanto el modelo más democrático. El mismo aplica las formulas de la normatividad del derecho internacional, a la vez que pretende explicar la urgencia de un activismo pronunciado de los mecanismo multilaterales. El Multilateralismo Eficaz es la consecuencia directa del neorrealismo y se caracteriza por “el reconocimiento de los límites del Estado-nación y de los mecanismos de cooperación internacional clásica, para responder a los desafíos de la globalización” (Sanahuja, 2007: 41-44). Sin embargo, su gran deficiencia se encuentra en la legitimación del intervencionismo humanitario y de la seguridad humana como modos de solucionar las problemáticas internacionales. El mismo no escapa de las doctrinas del sistema de relaciones de dominación impuesto por los centros de poder global en expansión hacia las regiones donde se concentran los recursos geopolíticos y energéticos de primer orden. Esta interpretación defiende la pertinencia de organizaciones internacionales que apliquen las normativas del sistema de derecho interestatal, pero se autolimita al aplicarlas desde la reproducción del poder tradicional.

Desde una perspectiva coherente con los principios epistemológicos y teóricos del constructivismo<sup>15</sup>, Fernando Henrique Cardoso, ex presidente de Brasil y sociólogo, indica que el propio dinamismo que se evidencia en el sistema internacional cuando este experimenta una crisis, propicia la oportunidad necesaria para perfeccionar los modelos de convivencia en la sociedad internacional. Cardoso critica *el determinismo hacia el conflicto cultural* que persiste en la aplicabilidad del multilateralismo eficaz. En su opinión el denominado “choque de civilizaciones está basado en una idea errónea que limita la barbarie a una de ellas y excluye a la otra (...) De ahí la necesidad de crear un consenso global en

---

<sup>15</sup> El constructivismo asume la producción de los fenómenos desde la construcción social. Incluye las mediaciones ideológicas, políticas, culturales que condicionan la formulación y aplicación de las estrategias externas que promueven los gobiernos y Estados. De igual modo, manifiesta un enfoque cooperativo del sistema internacional.

torno a los valores fundamentales de la tolerancia, de adoptar un conjunto de reglas que hagan posible la convivencia” (Cardoso, 2003: 2). Si bien este autor no considera que sea necesario trascender los marcos jurídicos por los que se rigen las leyes internacionales e interestatales, cuestión en la que se contradice, sí hace alusión a la importancia de democratizar las organizaciones multilaterales y el ejercicio de una diplomacia multidimensional. Por ello sugiere que es necesario apostar por “el multilateralismo como mecanismo creador de un orden internacional basado en la ley y no en la fuerza (...) El unilateralismo, aún motivado por valores moralmente defendibles, conlleva inevitablemente a perjuicios a largo plazo que no hacen sino minar la posibilidad de resolver los conflictos de forma pacífica” (Cardoso et al, 2003: 2)

Es importante considerar al Multilateralismo Democrático como una alternativa sistémica, entendiéndolo como *todo sistema político, socioeconómico y cultural de relaciones internacionales, interestatal y nacional con un marco jurídico que ampare el respeto por los derechos soberanos, económicos, políticos y culturales de los Estados y en sus vínculos con otras naciones y organizaciones, cuyo principio fundamental sea la cooperación que reduzca los márgenes de la dominación*. De tal modo, la construcción de un sistema multilateral democrático exige la reconfiguración de los sistemas políticos que han de implementarlo. Este enfoque del multilateralismo se articula con los principios de la cooperación Sur-Sur “guiada, entre otras cosas, por los principios del respeto de la soberanía y la implicación nacionales, libres de cualquier condicionalidad. “La cooperación Sur-Sur no debería considerarse asistencia oficial para el desarrollo (sino) una asociación de colaboración entre iguales basada en la solidaridad.” (Zahran et al, 2011: 7)

Sin embargo, para que sea posible un multilateralismo como mecanismo creador es importante una transformación de las asimetrías de poder clasistas que se expresan tanto en los límites del Estado-Nación, como en el universo interestatal. Una primera aproximación indica que la emergencia de la democratización de las relaciones interestatales exige una deconstrucción de las lógicas de subordinación Norte-Sur, por tanto se impone una superación de los postulados neorrealistas, ello no sugiere la negación del orden político que propicia el Estado, pero sí la transformación de su institucionalidad y por ende la socialización del poder. En este punto adquiere vigencia el regionalismo postliberal, pues este sólo es posible como fenómeno de integración económica en la medida que se transforman las estructuras de los Estados y los sistemas políticos, sus subsistemas institucionales y las funciones que estos cumplen, tanto en la dimensión nacional, como regional y mundial.

Por su parte, González Casanova, el académico marxista mexicano, ha considerado que el poder y la autoridad por lo general condicionan el actuar de los Estados dentro del sistema político internacional, potenciando las jerarquías regionales y la global como referentes en la resolución de conflictos, las ayudas al desarrollo y las mediaciones de paz, lo cual refuerza la idea falsa del multilateralismo, pues a este se le sigue enclaustrando dentro de los marcos funcionales del modo de producción capitalista. Casanova también comprende que para generar una nueva lógica de relaciones entre los Estados, es preciso en primer lugar democratizar el sistema de relaciones, así como la institucionalidad que caracteriza a los organismos multilaterales a nivel regional y mundial. Pero el mayor reto se encuentra en las posibilidades de estructurar un modelo democrático alternativo que haga converger las concepciones que desde la propia izquierda suelen confrontarse, lo que también representa un

obstáculo para un criterio unificador de la democracia desde las clases históricamente dominadas, aquellas que a través de sus gobiernos en el poder, pueden implementar proyectos multilaterales de amplitud democratizadora, como por ejemplos las organizaciones que manifiestan un enfoque integrador como lo es el ALBA-TCP.

Otros autores como es el caso de Marcos Kaplan, van a argumentar, que el multilateralismo bajo la corriente de pensamiento neorrealista tiende a reproducir los esquemas de control y dominación de los centros de poder mundial, lo cual es perceptible con mayor fuerza en las regiones periféricas, pertenecientes al Sur Geopolítico<sup>16</sup>. Tal dominación tiende a incrementarse a lo largo de la historia en la medida que en las diferentes regiones donde se desarrollan nuevos proyectos multilaterales se recurre a la importación de fórmulas y formas estructurales de organizaciones pertenecientes a contextos geopolíticos altamente industrializados, con propósitos y objetivos diferentes. Esta afirmación coincide con las tendencias percibidas durante la década de los noventa y principio del presente siglo, cuando se consideraba que la experiencia de la Unión Europea representaba un referente adecuado para la emergencia del multilateralismo latinoamericano.

Esta última apreciación sugiere un debate académico que trata de diferenciar entre el multilateralismo como actividad de la relaciones internacionales y la construcción de una institucionalidad y un sistema supranacional en la que se desarrollan políticas y estrategias multilaterales. En ese sentido, la Unión Europea constituye la experiencia más lograda, pues como organización multilateral ha logrado que los Estados-Nacionales integrados a la misma, deleguen competencias de su soberanía para que la UE ejerza una autoridad supranacional que los representa como bloque regional. Ciertamente es que hasta el momento, pocas organizaciones multilaterales han alcanzado ese nivel de integración. No obstante, es importante indicar que la supranacionalidad es un referente que ha permitido la evolución del multilateralismo hegemónico, en la medida que al interior de organizaciones como la UE se hacen evidentes las notables asimetrías entre los Estados como Alemania y Francia, con economías y capacidades militares superiores a otros Estados como Grecia, Portugal, Polonia y República Checa. Por tanto, si bien dentro de esta organización se ha logrado la dimensión de la supranacionalidad, ello no indica que la actividad multilateral desarrolladas a su interior, sean viables para organizaciones que si bien aún no han alcanzado la dimensión supranacional, si tienen potencialidades para reducir las asimetrías entre sus miembros.

Asimismo, otro de los elementos distinguibles en los intelectuales latinoamericanos que estudian el sistema regional se centra en la reconfiguración de las relaciones internacionales luego de la desintegración de la URSS y la ascensión de los Estados Unidos como superpotencia mundial, ósea, como polo de poder hegemónico a principios de la década de los noventa del siglo pasado. En ese sentido, uno de los aspectos que se analiza es el fortalecimiento del unilateralismo como sistema global de relaciones y producción ideológica hasta adentrado el primer quinquenio del siglo XXI. Un ejemplo concreto es la afirmación de los filósofos Rubén Zardoya y Rafael Cervantes acerca de la transnacionalización política durante ese período. Ambos consideran que las transformaciones sufridas en el sistema político

---

<sup>16</sup> Sur geopolítico identifica una región geopolítica determinada por las condiciones del subdesarrollo y las relaciones de poder que siempre han condicionado la explotación del Sur y su subordinación al Norte industrializado



mundial, luego de la desaparición de la URSS y el derrumbe del Campo Socialista potenciaron “progresivamente los rasgos específicos de un sector emergente de la burguesía financiera y de nuevos mecanismos de dominación y subordinación, cuyos componentes fundamentales son los Estados nacionales y las instituciones supranacionales” (Zardoya; Cervantes, 2000: 3-30). Esta es una de las caracterizaciones exactas del mundo unilateral de postguerra fría y que refuerzan la idea de la existencia del multilateralismo hegemónico como tendencia internacional.

Así mismo también definen dicha variante de multilateralismo al identificarla como resultado de las fragmentaciones clasistas. Aparentemente en el sistema interestatal se suele despersonalizar el impacto de una estrategia política o la asumida por un Estado en su proyección exterior, cuando en verdad sus realidades son producto de las relaciones de poder clasista, en el cual predomina la conciencia de élite. Sin embargo, estos autores consideran que “la contraposición de intereses al interior de esta élite burguesa no obedece, en esencia, a diferencias nacionales, sino a contradicciones interimperialistas, intermonopolistas, en el proceso de extorsión y redistribución de la plusvalía” (Zardoya; Cervantes, 2000: 3-30). Ello ha fortalecido, incluso, la noción del resurgimiento de los condicionamientos de la Guerra Fría, ya no como un conflicto entre sistemas ideológicos, sino como contradicciones intrasistémicas del Capitalismo y la formación de un gobierno global como agente fundamental de la macrosocialización neoliberal.

Otro autor que ha avanzado en estos temas es el economista Silvio Baró, quien ha manifestado que en la actualidad, sobre el sistema internacional y el multilateralismo como modelo de relaciones, existen definiciones interesantes divididas entre las que consideran que el mismo ha de fortalecerse desde: “Las Instancias supranacionales que se establecerían a partir de los esquemas de integración entre naciones industrializadas. Las acciones que se toman para formar instancias supranacionales utilizando los organismos internacionales existentes, la creación de nuevos o la reestructuración de los existentes” (Baro, 2000: 30-50). Ambas opciones si bien tampoco escaparían del multilateralismo hegemónico, debido a que se integrarían a los marcos normativos y regulatorios del derecho internacional clasista y oligárquico, también enriquecerían el espectro de posiciones y tendencias internacionales, posibilitando en el sentido más optimista una variación en la correlación de fuerzas a nivel regional y global. Esta situación, según Baro, reaviva el debate acerca de “la cuestión de la posibilidad o no de una democracia supranacional o si esta limita al nivel nacional” (Baro et al, 2000: 30-50)

Baro no es muy optimista al manifestar que es un hecho evidente que “el derrumbe del socialismo en Europa oriental y la antigua URSS y el cese del bipolarismo, no han contribuido a la eliminación de todos los obstáculos para el establecimiento de un nuevo orden mundial, y que han surgido numerosos problemas nuevos o se han agudizado o estallado viejos conflictos que se mantenían latentes” (Baro, 2000: 30-50). Es importante considerar que, si bien la transición hacia el multipolarismo que experimenta el sistema internacional con la emergencia de nuevos centros de poder como China, Rusia, Brasil, entre otros, desafía la dominación estadounidense y con ello se potencian el surgimiento de nuevas organizaciones internacionales, aun así las relaciones que describen tal multipolarismo, están estructuradas desde los condicionamientos de la competitividad interimperialista por reducir

la capacidad de influencia de los centros tradicionales, lo que no deja de representar un ejercicio neorrealista del multilateralismo.

Otros especialistas como Carlos Alzugaray han indicado que *las contradicciones nuevas se enfocan entre el norte capitalista desarrollado y el sur subdesarrollado* (Alzugaray, 2000: 50-90) (desde su acepción geopolítica y cultural). En tal criterio puede observarse la posibilidad que en esa división entre regiones existan potencialidades para el inicio de la democratización del multilateralismo. Aunque es importante destacar que la construcción de esa nueva relación tiene que desnaturalizar el proceso que pretende, simultáneamente, regionalizar la globalización imponiendo códigos socioculturales y políticos no excluyentes entre los intereses y aspiraciones hegemónicas de los centros de poder y las propias complejidades sociales de las diversas sociedades humanas.

Ante estas complejidades surgen nuevas alternativas, organizaciones que promulgan una perspectiva de las relaciones interestatales que, en primera instancia respondan a los intereses nacionales de sus Estados miembros, y que en ese mismo sentido establezcan una nueva correlación de fuerzas que favorezcan a sus sociedades articuladas, reduciendo la injerencia de potencias y centros de poder extraregionales. Organizaciones como el ALBA-TCP y la OCS son muestra de este modelo de asociatividad entre Estados basado en acuerdos multilaterales que pretenden trascender los postulados del realismo tradicional, en la medida que consideran la negociación y la cooperación como factores cardinales de la lógica funcional de las mismas. Sin embargo, es preciso cuestionarse ¿han logrado representar una alternativa al modelo de multilateralismo hegemónico?

## **Capítulo II: El ALBA-TCP como mecanismo del nuevo multilateralismo en América latina**

### **2.1- Precedentes del Multilateralismo en América Latina a finales del siglo XX e inicios del XXI.**

América Latina ha experimentado la proliferación de mecanismos multilaterales en las primeras dos décadas del siglo XXI, lo que indica que alguna manera los Estados de la región han encontrado en la creación de estructuras internacionales, herramientas útiles que les permiten establecer consensos políticos y económicos con respecto a las estrategias que se deben implementar para solucionar las problemáticas regionales. Esto ha estado sustentado por un proceso de reconfiguración de la política exterior de los Estados en los que la izquierda ha logrado llegar a constituirse en la fuerza gubernamental, lo que ha generado el desarrollo de mecanismos multilaterales que tienden a la complementariedad, pero también a la duplicidad de funciones.

La existencia de un conjunto de propuestas multilaterales, y en algunos casos con vocación integracionista, no indica que en América Latina no se hayan desarrollado con anterioridad otras estructuras similares. De hecho, a diferencia de otras regiones, los condicionamientos geopolíticos que experimentó el sistema mundial luego de la segunda guerra mundial, también repercutieron en la formación de una cultura multilateral en la región. Como se explicó en el capítulo anterior, los Estados Unidos no sólo se erigió como la superpotencia global durante la segunda mitad del siglo XX, sino que también al romper con las doctrinas del aislacionismo, procuró articular a los Estados pertenecientes a sus áreas de influencia en organizaciones que resultaran coherentes a sus intereses estratégicos. Ejemplos como la Organización para el Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y su equivalente en el Sudeste Asiático fundada en 1954, la Organización del Tratado del Sudeste Asiático (OTASE), representaron modelos coherentes con este propósito.

En el caso latinoamericano, se pueden definir tres periodos de desarrollo de las relaciones multilaterales. El primero definido entre 1948 y 1990, un segundo periodo entre 1991-2003, y una tercera etapa que inicia en 2004 hasta la actualidad. Cada uno de estos periodos ha estado condicionado además por las correlación de fuerzas internas operantes en los Estados-nacionales de la región, por las tendencias polarizadoras dentro de las relaciones interamericanas, por el ascenso y crisis del neoliberalismo como doctrina ideológica y también por un proceso de desarrollo de un multipolarismo a escala global que desafía la hegemonía estadounidense.

En el periodo de 1948 – 1990, el consenso de los países de la región con respecto a la relación estratégica con los Estados Unidos, promovió la creación de la Organización de Estados Americanos (OEA) en 1948 con la intención de fomentar las doctrinas de la democracia liberal y articular un área geopolítica que garantizara la seguridad de los Estados Unidos en la región sur del hemisferio occidental. El surgimiento de esta organización ocurre a la par con la construcción de la arquitectura multilateral a escala global, por lo que se articuló de modo directo a las doctrinas occidentales de la Guerra Fría y la contención de la supuesta expansión del ideario comunista en la región. En la Carta constitutiva de la organización se argumenta que la OEA debe *“promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención”* (OEA, 1991). Sin embargo, al subordinar los principios de la

democracia a la lógica de la contención al comunismo, la organización estableció un reduccionismo al propio concepto de democracia, y un doble carril de proyección con respecto al fundamento de la no injerencia en los asuntos internos, como fue la expulsión de Cuba en 1962, mientras que no sancionó los procesos dictatoriales que se sucedieron en la región. En ese sentido, el unilateralismo norteamericano, *“el aislamiento y la desconfianza mutua entre sus miembros es uno de los elementos característicos de este período. Durante los años sesenta y setenta buena parte de América Latina escudados en el principio de no intervención, consagrado en la Carta de la OEA, mantuvieron regímenes dictatoriales”* (Alda Mejías, 2004: 3). No obstante, es importante destacar que la OEA, si bien privilegió los intereses estadounidenses en la región, también logró articular una institucionalidad propia que en términos multilaterales fue aceptada como funcional para los sistemas políticos latinoamericanos, los cuales asumieron como legítima la mediación de esta organización para dirimir los conflictos regionales.

Unido al desarrollo de la OEA, en la década del setenta también se gestaron otras organizaciones subregionales que respondían a las necesidades de Estados que, unidos por fundamentos culturales, lingüísticos y políticos, potenciaron la formación de mecanismos multilaterales. En ese sentido, se puede citar la creación de la Comunidad del Caribe (CARICOM) en 1973, la que sustituyó a la denominada Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA). Esta organización respondía en primer lugar a los objetivos de desarrollo económico de esa subregión, pero además a garantizar la seguridad institucional de la misma, en gran medida por la desconfianza que los pequeños Estados insulares poseían con respecto a los sistemas políticos y militares latinoamericanos. Otro elemento que posibilitó la viabilidad de este proyecto fue la progresiva independencia lograda por excolonias británicas como Jamaica y Trinidad y Tobago, cuyas fuerzas políticas dirigentes resultaron decisivas para la creación de CARICOM.

Además este mecanismo proporcionó la capacidad a los Estados del Caribe Oriental de un respaldo interestatal ante procesos de negociación o conflicto con Estados pertenecientes a la América continental, así como también les permitió funcionar como bloque subregional dentro de estructuras de alcance hemisférico como la OEA. El CARICOM, al funcionar como bloque, le otorgó a las naciones una mayor representatividad al articular sus estrategias de desarrollo nacional y externalizar sus intereses como un sujeto cohesionado. Se puede afirmar que *“lo nuevo en el CARICOM fue el componente de la integración política, el cual se manifestó, ante todo, en la institucionalización de la cooperación en la esfera de la política exterior”* (Müllerleile, 1995: 53). Por la tendencia y objetivos de esta organización, es perceptible que desde su fundación la misma resultase compatible con los principios del neorrealismo, pues en gran medida sus Estados miembros delegaron parte de sus autoridades institucionales en este órgano multilateral, con el propósito de alcanzar una integración efectiva que redujera las asimetrías históricas con Estados y organizaciones de mayor envergadura.

No obstante, esto no significó que la formación de esta organización aislara a los Estados caribeños de las confrontaciones geopolíticas propias de la Guerra Fría y de su alianza estratégica con los Estados Unidos. A principios de los ochenta, la organización asumió posiciones de aislamiento contra el Estado de Granada y el gobierno de izquierda del Primer Ministro Maurice Bishop, lo que también provocó un enfriamiento de las relaciones con Cuba

y el reforzamiento de las relaciones con Washington en su confrontación anticomunista. Una muestra de la proyección proestadounidense de algunos miembros de CARICOM, lo representó la firma en 1982 de *la Iniciativa de la Cuenca del Caribe*.<sup>17</sup>

Durante esta etapa también se crearon otros instrumentos multilaterales que de cierta manera lograron repercusión en América Latina. Entre estos se pueden citar la creación de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), cuyo fin fundamental radica en la creación de espacios de comercio interestatal y la Comunidad Andina de Naciones (CAN) fundada en 1969, a través de la firma de los Acuerdos de Cartagena. Sin embargo, a lo largo del tiempo han perdido sus capacidades de representatividad ante otros proyectos de mayor atractivo o por lo menos la efectividad de articular los intereses sociopolíticos y económicos de los Estados de la región. Uno de esos proyectos multilaterales con una notable capacidad de convocatoria regional fue el *Grupo de Río*, con anterioridad denominado como *Grupo de Contadora*.

La creación de esta institución regional proviene de 1986, aunque sus orígenes se remontan a 1983 con la formación del Grupo de Contadora, el cual tenía como principal objetivo disminuir la intensidad de los conflictos bélicos centroamericanos, cuyas repercusiones tenían una influencia importante en un contexto mundial de bipolaridad complejo. Este grupo articulado en primera instancia por Colombia, México, Panamá y Venezuela, derivó en 1986 en una organización integrada por un importante número de Estados latinoamericanos interesados en preservar el equilibrio regional no solo en lo referente a las preocupaciones internas de los Estados, sino también en lo concerniente a las dinámicas fronterizas y las complejidades interestatales. En ese sentido, esta organización definió como principios “Ampliar y sistematizar la cooperación entre los Gobiernos integrantes del Mecanismo (...) Examinar las cuestiones internacionales de especial interés para los Países miembros y concertar posiciones comunes en relación con las mismas, particularmente en los foros internacionales (...) Proponer el mejor funcionamiento y coordinación de los organismos Latinoamericanos de cooperación e integración e impulsar su proceso de desarrollo” (Grupo de Río, 1986). Esta noción de cooperación le otorgó al sistema multilateral latinoamericano de esta primera etapa un enfoque desarrollista, que proveniente de las teorías de la dependencia de los años setenta, encontraban repercusión en los modelos económicos nacionales.

Un dato no menos importante es que dentro del Grupo de Río no se incluía a los Estados Unidos (lo que significaba una diferenciación con la tendencia marcada por la OEA), sobre todo por un interés específico que se remontaba al Grupo de Contadora, el cual sugería que al limitar la presencia del gobierno estadounidense dentro de este organismo, implicaba disminuir los condicionamientos que se inferían de su participación indirecta en los conflictos armados centroamericanos. Esto respondía más a un cálculo estratégico que a un distanciamiento ideológico, en lo especial porque el Grupo de Río estaba interesado en reducir los conflictos en esa subregión, pero asumía como elemento sustancial a su estructura

---

<sup>17</sup> Esta iniciativa se reformuló en la primera década del siglo XXI. Cuando los Estados Unidos definieron en su estructura de política exterior que el Caribe representaba la tercera frontera de la Unión, después de las de México y Canadá. Se reconfiguro tal estrategia en la Iniciativa de Seguridad para la Cuenca de Caribe, que supuso la ayuda militar y de seguridad para los Estado caribeños, articulando la misma con la Iniciativa de Seguridad Centroamericana.

las concepciones excluyentes de la democracia liberal, codificando como una condición esencial que los países miembros, así como aquellos interesados a integrar el organismo, debían cumplir con los mínimos estándares democráticos coherentes con la cultura política occidental dominante y consustancial con los intereses hegemónicos de Washington.

Entre 1991 y 2003 se inicia un segundo periodo de desarrollo de sistema multilateral latinoamericano. Si bien las organizaciones con anterioridad mencionadas continuaron su funcionamiento, se enfrentaron a una nueva dinámica internacional. El sistema mundo que había regido luego de la segunda guerra mundial, desapareció con la desintegración de la URSS y el derrumbe del campo socialista. Los Estados Unidos al quedar como la superpotencia vencedora de la guerra fría, no sólo potenció su predominio global, sino que además estableció las pautas para que en el sistema multilateral regional se asumieran como fundamento, las corrientes de pensamiento provenientes del regionalismo abierto y con ello la promoción del neoliberalismo como doctrina del ordenamiento político y la realidad económica latinoamericana.

La proliferación de los Tratados de Libre Mercado se iniciaron como nuevos instrumentos multilaterales para garantizar la libre circulación de mercancías y la legitimidad gubernamental para que no existiera oposición alguna desde el sistema político a la expansión del mercado regional. La firma en 1994 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que agrupaba a Canadá, los Estados Unidos y México, si bien estaba integrado por los Estados de estos países miembros, estableció como premisa la regulación del ente estatal con respecto al capital privado con el fin de favorecer el crecimiento económico y la atracción de inversiones.

Los acuerdos internacionales desarrollados en el periodo del regionalismo abierto también lograron repercutir en el ámbito de la seguridad, pues no sólo propició una mayor apertura de las fronteras comerciales, sino que posibilitó un incremento de las políticas de cooperación entre los Estados Unidos, México y Centroamérica para confrontar el fenómeno del crimen organizado y el narcotráfico, mientras que a la vez garantizada a Washington proporcionar espacios estables para los inversionistas estadounidenses y el despliegue de sus fuerzas militares por toda la región. Estrategias de cooperación de seguridad como el Plan Puebla-Panamá, o el Plan Colombia, respondían de modo directo a estos propósitos, pero además intentaban establecer un predominio militar que posibilitara la implementación del Área de Libre Comercio para Las Américas (ALCA). Este proyecto transnacional se insertaba en una estrategia macroestructural de dominación, la de subordinar a los Estados-Nacionales de América Latina a los directrices hegemónicas estadounidenses, lo que sin dudas implicaría una limitación a la acción de los mecanismos multilaterales, la mayor derechización de las estructuras del sistema institucional interamericano, la OEA, y el fortalecimiento de las oligarquías nacionales latinoamericanas, aliadas al sector financiero de los sectores más conservadores de los Estados Unidos.

Asimismo, el ALCA tenía otro objetivo, aumentar la influencia estadounidense en la región, pues para los centros de poder occidental era previsible que el mundo unipolar podía confrontar nuevas rivalidades en los próximos años y décadas, lo cual incrementaba la opción de poner en practica políticas que a través de la articulación de una gran área de libre comercio hemisférica que le garantizara a Washington el control de su espacio tradicional de

influencia. En tal sentido, “el ALCA clasifica como una de las respuestas de Norteamérica a la conformación multipolar de la economía mundial, los intereses de Estados Unidos en América y el Caribe rebasan el libre comercio para incursionar en asuntos no comerciales que incluyen aspectos políticos, ideológicos, culturales, ambientales, militares y de seguridad en su más amplia dimensión”. (Ángel Pérez et al, 2009)

Sin embargo, la crisis del neoliberalismo en América Latina derivó en un proceso de emergencia de fuerzas políticas y movimientos sociales de izquierda que lograron a principios de la primera década del siglo XXI, iniciar un giro en la correlación de fuerzas nacionales y regionales. Los procesos políticos-electorales acaecidos en Venezuela, Bolivia, Ecuador, Argentina, Brasil y Nicaragua, posición a una corriente de la izquierda identificada con el desarrollo de políticas sociales que encontraran un respaldo de legitimidad dentro de los sistemas políticos, y una articulación institucional eficiente que permitiera su instauración como una realidad constitucional de cada uno de estos Estados. Estos gobiernos eran opositores directos del proyecto ALCA, ante lo que propusieron un conjunto de alternativas que resultaran coherentes con las reales urgencias, necesidades e intereses de las sociedades latinoamericanas en su conjunto, para lo cual era preciso desarrollar nuevos mecanismos multilaterales que respaldasen la fortaleza del Estado como sujeto regulador de la realidad del mercado y que aplicara una filosofía de seguridad mucho más amplia y democrática.

La emergencia de estos nuevos gobiernos y fuerzas políticas da inicio a la última etapa de desarrollo del multilateralismo latinoamericano. La misma se extiende desde 2004 hasta la actualidad y tiene se ha caracterizado por desarrollar un conjunto de estrategias coordinadas entre los diferentes gobiernos y Estados-Nacionales para fomentar las relaciones interestatales y construir un nuevo sistema multilateral que respalde los intereses internos, sin interferir en los principios de soberanía y autodeterminación. La creación del ALBA-TCP, UNASUR, CELAC, la reconfiguración estratégica de MERCOSUR y la decadencia de mecanismos tradicionales como la Comunidad Andina de Naciones y la OEA, representan una muestra evidente de este proceso histórico.

Un aspecto importante a destacar es que estas nuevas organizaciones han propuesto un multilateralismo que posibilite la horizontalidad de las relaciones internacionales no solo en la relación de los países latinoamericanos con el centro de poder regional, específicamente los Estados Unidos, sino también en lo concerniente al delimitamiento de la influencia de otras estructuras multilaterales de escala mundial, alineadas tradicionales a la lógica de dominación estadounidense, como son los casos del FMI y el BM. Este proceso es característico de la regionalización del sistema-mundial o al menos de la globalización de carácter multipolar, pues permite a los gobiernos latinoamericanos aplicar estrategias desde el nuevo multilateralismo que suplan las funciones de financiamiento y ayuda al desarrollo que, durante la segunda mitad del siglo XX, correspondieron de modo exclusivo a estas organizaciones supranacionales de marcada ideología neoliberal.

Si bien estos temas están presentes en otros epígrafes de la investigación, es importante su referencia para poder entender la lógica de la construcción del multilateralismo en la región, el enfoque del ALBA-TCP dentro de este proceso y sus semejanzas y diferencias con otros procesos paralelos acaecidos en el contexto internacional, como lo es el caso de los ocurridos en la región del Asia Central y que derivaron en la formación de una organización que

también promulga una perspectiva multipolar del sistema internacional: la Organización de Cooperación de Shanghái.

## **2.2- Formación de ALBA-TC y sus proyecciones de política multilateral en la región.**

El ALBA-TCP esta fue fundada en el 2004, pero su origen se remite al 2001 cuando, en la III Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno de la Asociación de Estados del Caribe, el entonces presidente Hugo Chávez propone la creación de un proyecto de integración y cooperación que mostrara a los demás gobiernos de la región la posibilidad real de crear un mecanismo alternativo al Área de Libre Comercio para las América (ALCA) impulsada por los Estados Unidos a inicios de siglo. La misma se diseñó con la intención de establecer una nueva dinámica de las relaciones bilaterales y multilaterales en la región. También como una alternativa a las lógicas impuestas por las relaciones de dominación que históricamente subordinaron a América Latina y a los sistemas políticos de sus Estados-Nacionales a los condicionamientos de los centros de poder, en especial Estados Unidos.

Si bien en sus inicios esta organización fue denominada ALBA por sus fundadores, Cuba y Venezuela, en la medida que fue tomando relevancia y otros gobiernos fueron adhiriéndose a sus estructuras, se hizo evidente que tal experiencia podía tener un desarrollo atractivo en lo referente no sólo al asistencialismo social de carácter gubernamental, sino también en lo concerniente a la proliferación de áreas de comercio y articulación de sectores económicos de importancia estratégica para los Estados y la región, por lo que en 2004 se reconfiguró el nombre de la organización y se le adhirió el TCP. En perspectiva el ALBA-TCP representó una “nueva vía lejos de la competencia multinacional y del libre comercio neoliberal, de manera que cada país (...) conserve su propia soberanía y sea capaz de desarrollarse según sus propias necesidades y deseos” (Fox, 2006: 61). Esta noción incluyó a la organización dentro de los bloques internacionales que apuestan por un enfoque no sólo multilateral de las relaciones internacionales, sino que también que su principal aspiración es no estimular la competitividad conducente a las proliferaciones de conflictos no solo interestatales, sino también al interior de las sociedades latinoamericanas. Es este aspecto el ALBA-TCP proyecta su tendencia humanista como fundamento de las corrientes políticas que la identifican desde el progresismo y los posicionamientos ideológicos desde la izquierda.

En términos demográficos el ALBA-TCP muestra una distribución no homogénea, tal como se muestra en el Cuadro 1. En la organización convergen Estados con una concentración poblacional que no llegan al millón de habitantes, como es el caso de los pequeños Estados insulares, mientras que por otra parte, se perciben los países de habla hispana tanto del Caribe como de la América continental donde la población adquiere un volumen superior como promedio a los 5 millones de habitantes. En total, la población contemplada dentro de las fronteras del ALBA-TCP asciende a 69 446 000. Este total de población representa un mercado considerable que puede favorecer las económicas locales, en la medida que se desarrolle una interdependencia compleja entre las sociedades miembros de la organización.



**Cuadro 1**  
**Distribución de Población por Estados Miembros del ALBA-TCP**

<b>Estado Miembro</b>	<b>Población x Hab</b>
Antigua y Barbuda	91 000
Bolivia	10 248 000
Cuba	11 249 000
Dominica	68 000
Ecuador	14 865 000
Nicaragua	5 955 000
San Vicente y las Granadinas	109 000
Santa Lucía	178 000
República Bolivariana de Venezuela	29 891 000
<b>Total</b>	<b>69 446 000</b>

Fuente: Elaboración Propia, utilizando como referencias los datos proporcionados por la FAO en su documento Anuario Estadístico de la FAO 2014: La Alimentación y la Agricultura en América Latina y el Caribe.

Al analizar en el epígrafe anterior el desarrollo de los tres periodos del multilateralismo latinoamericano, se indicaba que su interacción con el regionalismo abierto significó una profundización de las relaciones de poder y de las asimetrías en cuanto a los vínculos interestatales entre los países del sur geopolítico latinoamericano y los Estados Unidos. De hecho, el Regionalismo Abierto representó una profundización de las contradicciones sociales y del reduccionismo del Estado como sujeto regulador de las relaciones sociales. En cierto sentido, lo que se ha pretendido con el ALBA-TCP es reformular el rol del Estado y potenciar el regionalismo postliberal mediante acuerdos comerciales y de integración. Es importante considerar que en la medida que la organización fue constituyéndose como grupo multilateral, se dirigió a fortalecer la institucionalidad de los Estados miembros, lo que implicó en algunos casos reconfigurar las realidades constitucionales, todo ello favorecido en gran medida por una lógica de desarrollo de las instituciones que desde la dimensión nacional, debían articular a los sistemas políticos y socioeconómicos desde un respeto a los derechos de soberanía y autodeterminación. No obstante, es importante considerar que tanto la autodeterminación, como el respecto a la soberanía son aspectos que suelen utilizarse como debilidades que frenan la construcción de la supranacionalidad, lo que refleja en gran medida un reto que el ALBA-TCP no ha logrado trascender.

Así, desde la primera cumbre en 2004, los miembros fundadores del ALBA-TCP decidieron establecer los distanciamientos ideológico y político con las doctrinas del regionalismo

abierto. Al esbozarse los principios y puntos cardinales de la organización se reconoce que *“El comercio y la inversión no deben ser fines en sí mismos, sino instrumentos para alcanzar un desarrollo justo y sustentable, pues la verdadera integración latinoamericana y caribeña no puede ser hija ciega del mercado, ni tampoco una simple estrategia para ampliar los mercados externos o estimular el comercio. Para lograrlo, se requiere una efectiva participación del Estado como regulador y coordinador de la actividad económica”* (ALBA-TCP, 2004). Esta interpretación de las relaciones entre el mercado y el Estado, va a determinar el inicio de una nueva forma de relacionamiento entre los sujetos políticos, así como también va a indicar una crítica directa a los fundamentos de la democracia liberal, su proximidad ideológica con el regionalismo abierto y al argumento de que el Estado no debe restringir las tendencias de la sociedad civil, ni tampoco establecer las normas y dinámicas de su asociatividad interna. En esta primera cumbre de la organización se comprende que *el Estado debe tener un enfoque social*<sup>18</sup>, que posibilite la intervención en procesos en los cuales es precisa la aplicación de políticas públicas y estrategias de desarrollo que reduzcan las asimetrías clasistas y por tanto desconstruya la lógica de la dominación de los grupos oligárquicos operantes en las sociedades latinoamericanas y la autosubordinación de los sectores históricamente dominados.

En esta primera Cumbre, en la cual se delinearon las políticas de profundización de programas previamente habían acordado Caracas y la Habana, también marca el primer periodo de la organización transcurrido hasta 2009, cuando se realiza la VI Cumbre extraordinaria el 24 de Junio en Venezuela, mientras que el segundo periodo inicia el mismo 29 de junio de ese mismo año, luego de que uno de los Estados miembros experimentara un golpe de Estado: Honduras. Ese periodo se extiende hasta la actualidad.

Desde el mismo inicio del primer periodo el ALBA-TCP va a impulsar las normas del Regionalismo Postliberal, y sus tres retornos, los Retornos del Estado, el Retorno de la Agenda Social y el Retorno de la Agenda del Desarrollo. En palabras del académico español José Antonio Sanahuja estos tres retornos tienen una explicación histórica, pues “la crisis de la integración regional y en el modelo del Regionalismo Abierto coincide con una nueva oleada de propuestas que apuntan a una redefinición del regionalismo y la integración” (Sanahuja, 2008-2009: 22). Sin embargo, esta crisis planteada por el Sanahuja, no explica si el Estado como eje articulador de la política social del ALBA-TCP representa una superación al modelo neorrealista.

Al respecto es necesario señalar que la corriente neorrealista incorpora la percepción del *Retorno del Estado*<sup>19</sup>, pero en una concepción estrecha. Porque este proceso solo es posible en la medida que el Estado encuentra la sostenibilidad y el equilibrio de su sistema político y económico en la interacción que logra con los mecanismos de cooperación interestatal y el desarrollo del modelo de regionalismo vigente, de no ser así tal retorno estaría suscrito dentro del Realismo Clásico. Sin embargo, es preciso señalar que el fenómeno del regionalismo no

---

<sup>18</sup> Es importante aclarar que cuando se dice que todo Estado debe tener un enfoque social, se hace con la intencionalidad de distinguir entre el Estado condicionado a la lógica del regionalismo abierto, y el Estado reconfigurado dentro del regionalismo postliberal. En ese caso e, Estado social se corresponde con este modelo.

<sup>19</sup> Este es uno de los tres retornos que caracterizan al Regionalismo Postliberal, donde el Estado adquiere un enfoque social-redistributivo favorecidos por ARIs de nuevo tipo, multiplicando su eficacia en la promoción de políticas públicas y participando en la regulación económica del mercado.

se ha manifestado del mismo modo en los espacios geopolíticos donde operan estas organizaciones, ello está ligado al grado de profundidad que alcanza en cada lugar la transición desde el realismo unilateral hacia el neorrealismo multipolar. De hecho, se asume que el regionalismo “empezó a cobrar relevancia a causa de la ‘regionalización’ de la seguridad internacional, cuando finalizó el período de Guerra Fría, y las grandes potencias se vieron libres de la responsabilidad de desarrollar una función global y de utilizar los conflictos regionales como parte de una competición política” (Baques et al, 2011: 9), por lo que todo indica que su génesis epistemológica encuentra origen en la corriente realista.

En Latinoamérica, y en los países pertenecientes al ALBA-TCP, la aplicación forzosa del neoliberalismo en las décadas finales del pasado siglo, provocó la profundización de las crisis políticas que ocasionaron la ilegitimidad e ingobernabilidad de las autoridades constitucionales y un amplio cuestionamiento a los postulados de la representatividad democrática en sus “principios intermediarios” (Sartori, 1988: 96). En países como Venezuela, en la década de los ochenta y principios de los noventa, Ecuador y Bolivia, durante la década de los noventa y principios del nuevo siglo, se sucedieron sacudidas cívico-militares y la emergencia de movimientos políticos y étnico-sociales que derivaron luego en una reconfiguración de las estructuras sociopolíticas y la creación de nuevos espacios de socialización y participación, cuyo propósito era empoderar a las clases sociales y estratos que a lo largo de la historia habían sido marginados.

La apuesta de crear un mecanismo de integración como el ALBA-TCP, implicó el reforzamiento de la tendencia postliberal, donde el Estado adquiere su función como regulador de los procesos socioeconómicos, de las relaciones de mercado, en la promoción de políticas públicas y la creación de zonas de comercio con el fin de potenciar la cooperación. Esto propició el desarrollo de lo que es denominado como *Integración Positiva* en contraposición con la retórica neoliberal que considera que el Estado sólo debe ejercer un control social limitado, sin intervenir la autorregulación del mercado. La incorporación del ALBA-TCP a las corrientes de la Integración Positiva se inician con los proyectos emprendidos por el ALBA-TCP en la *Primera Reunión Cuba-Venezuela para la aplicación del ALBA-TCP*<sup>20</sup> de 2005, en cuyo documento final se dio inicio al *Plan Estratégico* de la organización en el cual se firmaron 49 acuerdos e instrumentos de cooperación entre Cuba y Venezuela y además se creaban un conjunto de Misiones Sociales dirigidas a procesos de desarrollo social desde los ejes educación, de salud. Este plan no sólo permitió una mejor formulación de las estrategias de desarrollo social, sino también ejerció la democratización de las oportunidades de participación de los dos Estados integrantes, hasta ese momento, del ALBA-TCP.

Un aspecto importante es que a lo largo de la historia del ALBA-TCP las cumbres representaron los contextos donde se han tomado las principales decisiones dentro de la organización. A semejanza de otras estructuras multilaterales, el formato de cumbre permite

---

<sup>20</sup> Este acuerdo significó un factor dinamizador de las relaciones entre estos dos países, así como también en la concepción de lo que con posterioridad sería el ALBA-TCP, es de notar que bajo tal acuerdo se estructuraron los mecanismos de cooperación que dentro de los esquemas Sur-Sur adquieren una mayor relevancia, pues no las medidas que estaban vinculadas al mismo no se limitaron a fortalecer los instrumentos interestatales, sino que también se formuló una lógica de comunicación entre diferentes sectores de las sociedades civiles de ambos países.

encuentros de alto nivel que facilitan una evaluación de los acuerdos adoptados y el análisis de las problemáticas y coyunturas que afectan a la región. El ALBA-TCP, a diferencia de otras organizaciones de mayor convocatoria y presencia geopolítica, ha resultado mucho más efectivo en la aplicación de sus políticas, no en todas, pero en la mayoría de las estrategias que ha implementado. Obteniendo los mejores rendimientos en las relacionadas a los sectores energéticos, educativos y de salud.

Con la III cumbre se inicia la participación de Bolivia como país integrante de la organización. En esa reunión se establecen también la firma del Tratado Comercial de los Pueblos (TCP), y se definen los fundamentos de la cooperación médica conjunta de Cuba y Venezuela con el nuevo integrante. Durante esta reunión se firman dos acuerdos importantes, en los que se establecen las responsabilidades trilaterales entre los países miembros con respecto a la cooperación de diferente tipo, como también se forma al programa ALBA-Alimento. Estos programas buscaban establecer una complementariedad que no se suscribiera de modo exclusivo a los Estados miembros, sino que además incluyera un conjunto de medidas para articular a otras subregiones que de algún modo poseen espacios fronterizos con las subregiones donde convergen estos tres países. En ese sentido, adquieren relevancia los acuerdos adoptados con la fundación de PetroCaribe, en 2005 en Puerto La Cruz, Venezuela, donde varios países del caribe insular (a los que con posterioridad se sumarían algunos otros de Centroamérica) rubricaron la participación dentro de este mecanismo. Era perceptible que la puesta en marcha de PetroCaribe, significaba para varios Estados, el paso previo para ingresar en el ALBA-TCP, aunque esta no fue una condición predeterminada. Pero lo que sí parece evidente es que este proyecto, además de propiciar el acceso a los hidrocarburos a las pequeñas económicas del área, también perseguía en su lógica pragmática, que una posible ampliación pudiera consolidar al ALBA-TCP como un mecanismo de contrapeso geopolítico, tanto a la OEA, como también a la bilateralización de los Tratados de Libre Comercio que implementaban los Estados Unidos como alternativa estratégica al fracaso del ALCA.

Con las cumbres de 2007 se inicia la etapa de ampliación de la organización con el ingreso de Nicaragua bajo el recién electo gobierno sandinista. Ello propicia también que se extiendan las capacidades de asociación de PetroCaribe con las economías centroamericanas. Este es un paso esencial de la organización, considerando que en Centroamérica durante la segunda mitad del siglo XX y principios del XXI, habían predominado de modo exclusivo las fuerzas de derecha con importantes articulaciones con las fuerzas conservadoras de las oligarquías latinoamericanas y los sectores militares del conservadurismo estadounidense. De hecho, el documento de Adhesión de Nicaragua como nuevo miembro resultó útil para reafirmar la concepción de los principios de cooperación Sur-Sur que identificarían a la organización en sus planteamientos estratégicos, en ese sentido se argumenta que *“La superación del modelo neoliberal y sus efectos en la región implica una alianza estratégica entre los Estados y los pueblos de América Latina y el Caribe, basada en los principios de solidaridad, cooperación, complementación y ayuda mutua, y fundamentada en el rescate y valoración de nuestra identidad, la democracia participativa y el desarrollo económico con equidad”* (ALBA-TCP et al, 2007).

Un dato importante se manifiesta en la V Cumbre de la organización realizada durante el propio año 2007, se profundiza la relación política entre los países de América Latina

pertenecientes al ALBA-TCP y los países caribeños participantes en PetroCaribe<sup>21</sup>. Esto representa un giro perceptible en cuanto a los sospechas tradicionales de los Estados insulares con respecto al principal Estado promotor de esta iniciativa, Venezuela. Durante gran parte del siglo XX, los estados de CARICOM consideraron a los gobiernos venezolanos propensos a la expansión por toda la subregión, llegando a ser identificada esa intencionalidad de política exterior como la proyección del subimperialismo venezolano. No obstante, es necesario indicar que si bien la positiva estrategia empleada por los principales Estados del ALBA-TCP de acercarse al Caribe insular representó una desconstrucción de la percepción de amenaza recurrente que poseían estos gobiernos con respecto a Venezuela, ello no significó una erradicación total de la desconfianza, sobre todo porque países como Barbados y Trinidad y Tobago plantearon quejas ante CARICOM, por lo que consideraron una intromisión de la industria petrolera venezolana en el mercado caribeño, lo cual reducía la capacidad de comercio de estos dos territorios. Unido a esto durante la V cumbre se da inicio a las denominadas Empresas Grannacionales (las que se analizarán con posterioridad dentro de este trabajo), esto implica una nueva lógica de comercio interestatal entre los países miembros y por tanto una nueva dimensión al término de la cooperación intergubernamental. En total se firman 12 Grannacionales en algunos casos destinadas a sectores complementarios del intercambio energético, como también relacionados a misiones sociales implementadas como las referidas a la Salud y la Educación.

Durante el año 2008 y el año 2009 se suceden entre cumbres oficiales y extraordinarias diez cumbres, esto está condicionado por procesos coyunturales que determinan un importante activismo de la organización durante estos dos años. Se podría afirmar incluso que el ALBA-TCP adquirió una mayor relevancia durante este periodo, no solo se adhirieron nuevos miembros a la organización como son los casos de Dominica y Honduras en el 2008, de Ecuador, San Vicente y las Granadinas y Antigua y Barbuda en 2009, sino que tal proceso de ampliación representaba un incremento de la legitimidad de dicha organización. La misma no solo se ampliaba hacia el Caribe, lo que significaba un logro directo de las políticas de cooperación vinculadas a PetroCaribe, ALBA-Alimentos y Misiones de salud, como la Operación Milagro, sino que también incorporaba a Estados sudamericanos que con anterioridad habían mantenido un apoyo indirecto a esta iniciativa, aunque sin que ello significara una adhesión, como es el caso de Ecuador. De hecho el ingreso ecuatoriano, indicaba entre otras cosas un reconocimiento a los resultados logrados por la organización hasta ese momento, además la intención de fortalecer la alianza con países como Venezuela, Bolivia, Nicaragua y Cuba, y esencialmente adquirir un respaldo regional con una organización que dentro de Latinoamérica marcaba una diferencia en cuanto a la unificación de criterios políticos y a la cohesión del consenso ideológico entre sus miembros.

Sin embargo, en junio de 2009 la organización recurría una vez más al formato de cumbre para analizar la situación política de Honduras, donde el presidente de ese país fue depuesto por un golpe de Estado. Este incidente marcó un precedente regional que sugería que todo

---

<sup>21</sup> Es importante considerar que en otros epígrafes se profundizará acerca de la iniciativa PetroCaribe, sin embargo, es necesario indicar que la misma permitió un incremento de las capacidades de la cooperación, tanto entre los miembros de la organización, como también con aquellos que no estaban integrados al ALBA-TCP, pero de igual modo potenciaron las nociones de la diplomacia del petróleo como referente para el reposicionamiento político e ideológico de la organización.

gobierno progresista, elegido bajo los preceptos de la democracia representativa, era susceptible a experimentar una ruptura de la institucionalidad ante la poca acción de la comunidad regional e internacional. Si bien numerosos gobiernos y organizaciones internacionales coincidieron que era un suceso que atentaba contra la estabilidad regional, tampoco ello repuso al gobierno derrocado, ni tampoco impidió la realización de un proceso electoral que legitimó la ruptura de la constitucionalidad. Es de observar que este fue un hecho que afectó al ALBA-TCP de manera importante, tanto por la salida de Honduras de la organización, como también porque demostraba la fragilidad de su sistema institucional, y la evidencia de que las relaciones, los acuerdos y vínculos políticos estaban posicionados en una dimensión intergubernamental, en menor grado en la dimensión interestatal, y prácticamente nulo en su dimensión supranacional. Esta es una diferencia sustancial con otros organismos pertenecientes al sistema interamericano del multilateralismo tradicional, pues a diferencia de la OEA que posee un sistema institucional articulado de modo directo con los subsistemas institucionales y políticos de sus países miembros, haciéndola menos vulnerable a las veleidades de las coyunturas de la volatilidad política y la alternancia gubernamental, el ALBA-TCP al desplazar la mayoría de sus relaciones políticas en la dimensión intergubernamental, tiende a ser afectada ante la llegada de los gobiernos de las fuerzas de la derecha, o ante coyunturas de ruptura del orden constitucional.

Después de la salida abrupta de Honduras de la organización, disminuyó la solicitud de nuevos Estados para ingresar en la organización, solo en 2013 se registró la entrada de la isla de Santa Lucía al ALBA-TCP. Esto ha estado condicionado por diversos factores: la emergencia de nuevos bloques multilaterales como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), la que es considerada una alternativa menos polarizante en términos ideológicos, las crisis políticas han experimentadas por el principal Estado integrante de la organización (Venezuela), la reemergencia de sectores de la centro derecha y derecha que han logrado llegar a constituirse en gobierno en gobierno. Como último elemento se puede citar al ya mencionado del golpe de Estado en Honduras, sobre todo porque indica que los gobiernos de izquierda que pertenezcan a la organización, en la medida que fortalecen sus relaciones con Venezuela y Cuba, suelen ser catalogados de autoritarios y subordinados al pensamiento de la izquierda radical.

La preocupación de que la organización pudiese resultar disfuncional ante procesos de crisis internas en algunos de sus países derivó en la definición del organigrama y las funciones estructurales, lo cual fue presentado en la VII Cumbre, mientras que en la VIII Cumbre realizada en el propio 2009 se esclarecían los términos de las instancias que estarían suscritas a este sistema institucional y las competencias de cada una de estas. Uno de los aspectos novedosos dentro de este proceso fue la creación de un Comité de defensa de la Soberanía que dotaba a la organización, al menos en sus postulados estructurales, de la capacidad de respuesta ante las emergencias de desestabilización constitucional o amenazas de crisis políticas al interior de sus Estados miembros, así como también ante las amenazas externas que pudieran derivarse de los centros de poder y sus aliados estratégicos en la región, confrontados en lo fundamental contra el gobierno de Venezuela.

Durante el trienio 2010-2013 la organización realizó importantes encuentros, en los cuales Surinam y Haití participaron como invitados especiales. Se establecieron los marcos de acuerdo entre los miembros respecto al desarrollo de ECOALBA y la organización adquirió

mayores competencias para responder eficazmente, unas veces en conjunto y otras a través de sus Estados miembros de modo individual, a fenómenos políticos, económicos, y de desastres naturales que afectaron a las diferentes regiones, durante ese periodo. Se destaca en gran medida la respuesta del ALBA-TCP, a través de Venezuela y Cuba al terremoto en Haití en 2010 y la creación en 2012 de un Mecanismo de Trabajo Haití-ALBA-TCP para propiciar ayuda humanitaria y cooperar con las autoridades de ese país para potenciar la reconstrucción socioeconómica de ese país.

Otras medidas y estrategias también destacaron en esta etapa: La posición de apoyo de la organización a la situación de las Islas Malvinas, apoyando de modo directo al gobierno Argentino en su diferendo con Gran Bretaña y también mostrando una condena ante el estatus político de Puerto Rico. Estas dos posiciones, además del apoyo a la salida al mar de Bolivia en detrimento de las relaciones con Chile, resultan fundamentales para comprender la percepción geopolítica del ALBA-TCP. Sobre todo como muestra de su proyección contrahegemonica y contestataria ante las concepciones imperialista de los centros de poder. De hecho entre la XI Cumbre y la XII Cumbre se destaca la noción multipolaridad en términos políticos y económicos de la organización al considerarse en el documento “Declaración del ALBA desde el Pacífico”<sup>22</sup> que la misma se ratifica con la intención de extender este enfoque a toda América Latina, también a África y a otras regiones del mundo de modo que, en el marco de la cooperación Sur-Sur, podamos multiplicar los beneficios de estos programas. Mientras algunas grandes empresas transnacionales se acercan a estas regiones con intenciones depredadoras, el ALBA busca favorecer y privilegiar al ser humano allá donde le sea posible hacerlo”.<sup>23</sup>

Se pudiera decir que para el periodo de existencia de la organización, el ALBA-TCP ha realizado un importante grupo de reuniones y cumbres de jefes de estados y subcumbres en las cuales se reúnen las autoridades del poder ejecutivo para deliberar los resultados de las políticas adoptadas por los gobiernos miembros. Sin embargo, se evidencia una diferencia entre la etapa fundacional de la organización, en la cual se genera se dará un impulso interestatal a la relación bilateral entre Cuba y Venezuela, pero que se desplaza hacia la dimensión intergubernamental con el ingreso de países como Nicaragua, Bolivia, Honduras y Ecuador, cuyos gobiernos no han logrado articular de modo eficaz a sus sistemas políticos e institucionales al interior de la organización. En un segundo periodo iniciado en 2008, el ALBA-TCP no solo experimentó su principal proceso de expansión, sino también la primera crisis política importante de uno de sus miembros, Honduras, con el Golpe de Estado, lo que de algún modo repercutió en la expansión e incorporación de nuevos Estados. Aun así el ALBA-TCP, aumentó su activismo político entre sus miembros y manifestó ha manifestado un elevado índice de consenso con respecto a otras organizaciones regionales. De igual modo, surgieron otros sujetos regionales como la CELAC y UNASUR, que si bien resultan

---

<sup>22</sup> Por antítesis se considera a la Alianza del Pacífico como una organización cuyo propósito es rivalizar con el ALBA-TCP, en los espacios geopolíticos regionales. Si bien esto no está totalmente evidenciado, es importante observar que en la misma están presentes la mayoría de los aliados de los Estados Unidos en la región, y más allá del enfoque pragmático que estos muestren, también, en la medida que este proyecto se consolide, pueden adquirir la suficiente legitimidad para mover la correlación de fuerzas regional, desconfigurando el multilateralismo ejercitado por el ALBA-TCP.

<sup>23</sup> Véase en <http://www.albatv.org/Declaracion-del-ALBA-desde-el.html>

complementarias para el ALBA-TCP, también representa un riesgo en lo referente a la duplicidad de funciones.

### 2.3 Aproximaciones a la Estructura y Sistema Político-Institucional del ALBA-TCP

Como se explicó en el epígrafe anterior el ALBA-TCP posee un sistema político e institucional en formación, sobre todo por las propias debilidades que en este sentido ha mostrado la organización, y evidenciadas luego del golpe de Estado al gobierno de Honduras en 2009, lo que indicó no solo la retirada de ese país del bloque regional, sino también un cierto estancamiento en los procesos de expansión de la misma. Durante su primera etapa el ALBA-TCP mantuvo su lógica funcional desplegada en el subsistema institucional de sus Estados miembros, estableciendo acuerdos intergubernamentales y depositando la ejecución de los diferentes programas a las instancias nacionales encargadas de ejecutar los procesos y viabilidad las estrategias adoptadas. Si bien existía un Consejo Presidencial del ALBA-TCP, este resultaba insuficiente ante los retos y problemáticas que afectan a la región. Un dato significativo es que durante la VII Cumbre en Cochabamba es que los integrantes del bloque deciden establecer un organigrama que profundice las políticas y al menos tienda a potenciar el proceso de integración, de ese modo se indica en el acuerdo 22 de la Declaración de Jefes de Estado “Aprueban la adecuación de la estructura del ALBA –TCP en tres Consejos Ministeriales (Político, de Complementación Económica y Social), Comités bajo la dependencia de dichos Consejos, y Grupos de Trabajo para tareas específicas. Asimismo instan al Consejo Político a definir las competencias, funciones y procedimientos de trabajo de dichas instancias” (ALBA-TCP, 2009:12). En tanto en la VIII Cumbre realizada en la Habana se definen las funciones específicas de cada una de las instancias con el fin de generar una cultura de legitimidad tanto para la organización, como también para propiciar la articulación de las instituciones de los estados miembros.



Fuente: Gráfico del organigrama del ALBA-TCP extraído del sitio web oficial de la organización. <http://alba-tcp.org/contenido/estructura-del-alba-tcp>



### *Consejo Político.*

En ese sentido, se fortalecieron las competencias de los cuatro consejos subordinados al Consejo Presidencial, con el objetivo de propiciar la complementariedad y no la duplicidad de funciones. El Consejo Político, integrado por los ministros de relaciones exteriores se encarga de asesorar a los jefes de Estados integrantes, a la vez que analiza un conjunto de iniciativas de carácter internacional con el propósito de fijar posiciones ante los fenómenos presentes en el contexto del sistema mundial. Si bien este Consejo Político, no establece una relación de poder con los otros consejos, resulta perceptible que el mismo concentra capacidades ejecutivas que los otros consejos no disponen y por terminan supeditándose a la toma de decisiones adoptadas en el Consejo Político. Por demás esta estructura tiene la capacidad de elaborar propuestas y estrategias que influyan en reposicionamiento geopolítico del ALBA-TCP, así como los vínculos con otros sujetos multilaterales tanto de nueva creación en el contexto regional, como internacional (dígase CELAC, UNASUR), y también con los que representan el multilateralismo del interamericanismo tradicional (CARICOM, MERCOSUR, CAN, OEA).

Una de las competencias fundamentales con las que cuenta este consejo es con la capacidad de desarrollar propuestas que permitan reestructurar la organización, creando nuevas estructuras y adecuando al ALBA-TCP a las exigencias regionales, esto refleja una flexibilidad que se reviste en una ventaja: la posibilidad de democratizar el sistema, y potenciar una respuesta adecuada a los intereses de sus miembros, por lo cual también dispone de las responsabilidades de evaluar y proponer al Consejo Presidencial, las estrategias y acciones aprobadas en los Consejos Económico y Consejo Social, así como también el de otras instancias a niveles de menor peso en el proceso de toma de decisiones y elaboración de políticas. La concentración del poder ejecutivo del Consejo Político representa una ventaja en cuanto a la reducción de los niveles burocráticos, pero en la medida que detenta la capacidad de evaluar las estrategias derivadas de los otros consejos puede limitar su ejecución si los proyectos no responden a los principios ideológicos del Bloque, aunque es evidente que dentro del ALBA-TCP se estructura un pensamiento cada vez más cercano a los presupuestos del pragmatismo, lo cual también influye en las dinámicas estructurales de la misma. Un elemento adicional es que a este consejo se subordina la Comisión Política que se encarga, entre otras responsabilidades de “Definir los temas de mayor interés en política exterior del ALBA-TCP y armar las agendas de concertación en materia política, económica y social. Apoyar, de conjunto con la Secretaría Ejecutiva de la Coordinadora Permanente, el funcionamiento de los Consejos Ministeriales, incluyendo la orientación política de sus respectivas labores y la evaluación de sus resultados” (ALBA-TCP, 2009). Muchas de estas acciones también se desplazan hacia la jurisdicción de las Coordinaciones Permanentes asentadas en los espacios de los Estados-Nación, como sujeto ejecutor de las diferentes estrategias que vinculan a los distintos sistemas políticos.

Además, al Consejo Político se subordina el *Grupo de Trabajo sobre Derecho Internacional, Autodeterminación, respeto a la Soberanía y los Derechos Humanos*, el cual tiene como principal misión desarrollar propuestas sobre estos temas y analizar la evolución de estos temas en el contexto internacional. Este grupo resulta estratégico, pues con él se pretende reconfigurar las nociones sobre derechos humanos que se han internalizado en el sistema internacional. De hecho su implementación indica una ruptura con los principios de la

democracia liberal y con el regionalismo abierto que establece los derechos humanos vinculados con el derecho de propiedad desde un enfoque clasista, coherente con el modo de producción capitalista. Su fundamentación radica en la potencialidad que brinda esta institución para rebatir las estrategias de otras organizaciones como la OEA, y funcionar como antítesis a la denominada *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, en la cual suele manifestarse un sesgo ideológico dirigido a ejercer la crítica contra los gobiernos de izquierda radical, y sobre todo de aquellos donde se ha fortalecido la institucionalidad del Estado como sujeto regulador del mercado. De hecho para las concepciones liberales, identificadas con la cultura política de las oligarquías dirigentes que se autodefinen como oposición, “la comunidad política ha de asentarse sobre el imperativo de neutralidad de la esfera pública con el objeto de poder establecer y garantizar un marco general y previsible de las libertades individuales”. (Velasco Arroyo, 2000: 204)

En tal sentido, la incorporación del termino Soberanía, unido al concepto de Derechos Humanos, implica un reconocimiento a las diversidades de orden político existentes en la región, y a las interpretaciones de democracia que se ejercen en cada uno de los espacios nacionales. Ello no sugiere una inercia o aislacionismo ante los fenómenos evidente violación de los derechos humanos, pero si una deconstrucción de la lógica hegemónica que supone la apropiación liberal del término. Asimismo es improbable que, en los sistemas políticos actuales, pueda lograrse una efectiva democratización de las relaciones sociales, y del contexto internacional, sin una participación de las instancias gubernamentales en conjunto con las estrategias y proyectos implementados por los movimientos sociales, o por los diversos grupos operantes en la sociedad civil.

Por último, el Consejo Político responde por el funcionamiento de dos instancias que definen el enfoque multidimensional de la seguridad presente en el ALBA-TCP. El Comité de Defensa de la Naturaleza y el Comité Permanente de Defensa y Soberanía. Si bien en un epígrafe posterior se analizará el carácter y el enfoque de las políticas de seguridad manifestadas por el ALBA-TCP, es importante considerar que esos dos comités reflejan la noción de que es competencia de los gobiernos la preservación del medio ambiente, el control sobre la explotación de los recursos energéticos y naturales y el patrimonio cultural del medio natural. Al asumir esto como un referente de preocupación gubernamental se refuerza la tendencia del idealismo político, utilizando como recurso un instrumento multilateral incorporado a un sistema de relaciones de marcada filosofía neorrealista. Por su parte, el Comité de Defensa de la Soberanía, convoca a los Ministros de Defensa de los Estados miembros con el objetivo de desarrollar estrategias comunes para contrarrestar las amenazas que puedan originarse tanto en los marcos del estado-Nación, como también por la injerencia de potencias extranjeras en los asuntos internos de los integrantes del ALBA-TCP.

#### ***Consejo Social del ALBA-TCP***

Una diferencia sustancial con las organizaciones internacionales del multilateralismo del sistema interamericano, es la creación de una instancia dentro del ALBA-TCP dedicada a la coordinación de las políticas intergubernamentales y públicas implementadas no solo por la organización, sino también por las estructuras nacionales. En ese sentido, el Consejo Social de la organización se encarga de la articulación de las misiones sociales y de identificar proyectos que puedan resultar viables para la aplicación de estrategias conjuntas que permitan

incrementar el índice de desarrollo humano de las sociedades articuladas al Bloque y potenciar un desarrollo local sostenible sobre la base de una movilidad social ascendente de los grupos históricamente vulnerables.

En términos teóricos, esta es la principal estructura que establece una relación directa entre los postulados del regionalismo postliberal, sus acuerdos de integración y la democratización de las relaciones sociales, políticas y culturales a través del desarrollo de los vínculos interestatales. Por lo general, la política exterior de los Estados suele perpetuar las asimetrías sociales e incrementar los distanciamientos, jerarquías en los fenómenos derivados de la dominación de clase. Esta noción que, como bien se explicó en el capítulo teórico, se corresponde con las nociones del Realismo Político, ha determinado el modo de evolución del multilateralismo moderno y contemporáneo, pues suele concentrarse en la mediación del Estado, en los mecanismos de control social que este construye y no en la socialización del poder como parte de la interacción ampliada entre las sociedades nacionales y la sociedad internacional. Esta idea no indica que el ALBA-TCP rompa con ese paradigma estadocentrista, de hecho la producción de políticas y estrategias de la organización se sustenta sobre la lógica funcional de un Estado fortalecido en su institucionalidad y en sus capacidades de autoconservación, basado en la dominación de clase<sup>24</sup>. Sin embargo, al instaurar un Consejo Social como parte del sistema político, el Bloque se identifica con la promoción de políticas públicas derivadas de la distribución de los procesos productivos y la cooperación multilateral. Un elemento que apoya tal argumento es que este consejo se encarga de complementar las funciones de las Misiones Sociales y amplificar su impacto en los grupos beneficiados con tales políticas. Asimismo es responsable de coordinar que los insumos obtenidos por concepto de acumulación de las Grannacionales se reinviertan tanto en el mejoramiento de la gestión de los recursos, como también en la inversión en desarrollo local de las comunidades más vulnerables.

Un aspecto a considerar es que bajo la jurisdicción de este Consejo encuentra el Comité de Mujer e Igualdad de Oportunidades. Esta estructura representa un salto cualitativo superior con respecto a las doctrinas sexistas del multilateralismo, y de las prácticas políticas, y por demás representa un cambio sustancial con respecto a los modos de ejercer la educación política desde las organizaciones internacionales, en la medida que se horizontalizan las relaciones sociales entre géneros y se acude a un código de derechos que considera la diversidad como eje fundamental de su trabajo e implementación de acciones sociopolíticas. No obstante, si bien en el desarrollo de las acciones se evidencia que se prioriza la incorporación de la mujer a los espacios productivos y al beneficio de las Misiones Sociales, aún no existe una estrategia integral que disminuya la dependencia de la mujer con las prácticas sociales que desde la producción de la pobreza se han entronizado en las sociedades latinoamericanas articuladas al ALBA-TCP.

---

<sup>24</sup> La naturaleza clasista del Estado no se elimina con la formación de estructuras internacionales, ni tampoco con la ruptura de la deconstrucción del Estado dominado por la democracia liberal y la economía neoliberal. El ALBA-TCP reduce las asimetrías, pero mantiene la presencia de la dominación de clase como factor del control del Estado, y sus denominados Aparatos Ideológicos.

### *Consejo Económico*

El Consejo Económico se encarga de desarrollar los proyectos relacionados con los procesos económicos y con la lógica de integración de las cadenas productivas entre los países pertenecientes a la organización, así como también con otras regiones y países observadores integrados a programas como Petrocaribe y ALBA-Alimento, teniendo un mayor impacto las relaciones con países como El Salvador, Guatemala, y otros países del Caribe. Este Consejo también es el encargado de dirigir la implementación de los programas económicos, comerciales y empresariales que van a constituir la Zona Económica de Desarrollo Compartido del ALBA-TCP. Un fundamento esencial es que dicha zona está dirigida a potenciar el Tratado de Comercio entre los Pueblos, lo significativo es que este enfoque no incluye al Estado-Nación como sujeto de las relaciones comerciales, sino a los pueblos como referentes protagónicos del sistema de relaciones internacionales. Esta acotación no es menor, pretende articular a los movimientos sociales y a la sociedad civil como los beneficiados de las políticas de intercambio y de desarrollo económico, ello encuentra notable vínculo con las nociones de Marx de la reducción del Estado como sujeto de control y dominación, pero no desde el sentido, neoliberal, sino desde la conceptualización de romper con los modelos de dominación que incluye la concepción moderna del Estado con sentido de clase y no tanto de ordenamiento social.

De igual modo a esta estructura se subordinan Grupos de Trabajo cuyas funciones se ajustan a los intereses de comercio dentro de la organización, así como también a las prioridades de desarrollo que poseen los Estados y sus sociedades. Estos grupos representan el enfoque e intencionalidad de entender la economía como un referente de la seguridad en su sentido más amplio, pero además establece las premisas de un multilateralismo crítico con las instituciones articuladas al sistema mundial, predominantes durante la segunda mitad del siglo XX. Un caso de referencia es grupo dirigido hacia la proyección y desarrollo de estrategias que propicien una nueva arquitectura Financiera Regional y la implementación del Consejo Monetario Regional y del Banco del ALBA-TCP. En la siguiente tabla se muestran los Grupos de Trabajo.

#### **Cuadro 2** **Grupos de Trabajo del Consejo Económico del ALBA-TCP**

Gr Seguridad Energética

Soberanía y Seguridad Alimentaria

Complementación Comercial

Soberanía Tecnológica

Complementación Industrial y Productiva

Nueva arquitectura Financiera Regional

Turismo, Infraestructura y Transporte

## Doctrinas de la Propiedad Intelectual

### Soluciones de Controversia

Fuente: Elaboración propia, utilizando como referencias los datos proporcionados por el ALBA-TCP en su sitio web <http://alba-tcp.org/content/alba-tcp>

Al explicar las características del Consejo Político se definía su importancia por la capacidad de concentrar las decisiones que luego se dirigen hacia el Consejo Presidencial, y que esa característica demostraba su función ejecutiva como instrumento coherente con los principios ideológicos del ALBA-TCP. Sin embargo, la mayoría de sus acciones destinadas hacia el proceso de integración se concentran sobre la base de las acciones tomadas por el Consejo Económico, ello sugiere que las estrategias políticas de la organización suelen estar mediadas por las proyecciones económicas la complementariedad comercial interestatales, y por tanto condicionada a las potencialidades del crecimiento económicos de las economías más avanzadas de la organización como es el caso de Venezuela. Este condicionamiento puede establecer desequilibrios, en la medida que un importante conjunto de acciones de cooperación desarrolladas por las instancias de este consejo se sustentan en la capacidad productiva y la renta petrolera de la industria venezolana.

#### *Consejo de Movimientos Sociales*

Es importante considerar que el ALBA-TCP ha sido una organización innovadora en la formación de una estructura adecuada a los intereses de clase que definen la proyección general de los gobiernos de los Estados miembros. En ese sentido, la inclusión de un instrumento que articule y concentre los intereses de los Movimientos Sociales, define la noción liberadora y humanista de la organización como fundamento de un nuevo orden internacional y contrahegemónico. Importante destacar que este bloque regional incluye a movimientos con la misma tendencia política manifestada por los gobiernos de la organización, sobre todo al observar que los ejecutivos de Bolivia y Ecuador surgieron en gran medida por la influencia y capacidad de convocatoria participativa de los movimientos sociales presentes en esos países. En la Declaración Política del Consejo de Movimientos Sociales, a raíz de la VI Cumbre, quedó definido que “los movimientos sociales de Bolivia, Cuba, Nicaragua y Venezuela (...), nos incorporamos al proceso de unidad latinoamericana y caribeña a través del Consejo de los Movimientos Sociales del ALBA-TCP, en igualdad de responsabilidad y compromiso para (...)el desarrollo orgánico; buscando la concreción de lo acordado en el marco de los Proyectos Grannacionales”<sup>25</sup>(ALBA-TCP, 2008). Esta definición de igualdad y compromiso indica una horizontalidad de las relaciones de poder, sobre todo en referencia a los sujetos de la política y es una expresión directa a la crisis de los sistemas de partidos como estructura de organización de la participación política. Entre las competencias de este consejo se encuentra “*Recibir, evaluar y encauzar, al mismo tiempo que propone, programas de colaboración de los movimientos sociales de los países cuyos gobiernos no son miembros del ALBA-TCP*” (ALBA-TCP, 2009). Además debe propiciar la participación activa de los movimientos sociales en los programas y estrategias de desarrollo multilateral de la organización.

---

<sup>25</sup>Véase Documentos de la VI Cumbre en <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2008/02145.pdf>

Como se ha explicado en este epígrafe, la estructura organizacional del ALBA-TCP resulta novedosa y establece rupturas con otros mecanismos, tanto de carácter global como regional, no solo por la filosofía política de sus acciones ante las coyunturas internacionales que representan amenazas para los Estados miembros, sino en gran medida por la potencialidades de los instrumentos institucionales que la misma posee. Es evidente que en su noción deontológica, esta organización debe no solo unificar Estados, sino las sociedades y dentro de ellas a los sujetos identificados con una ideológica progresista y de izquierda. La intencionalidad de establecer consensos, incluso entre los movimientos sociales que suelen ser diversos y desestructurados en sus objetivos microsociales. Al incorporar una institución dedicada a la articulación de estos sujetos con el Estado y por tanto con la lógica multilateral, reformula la noción de antidemocracia de la política exterior, y las concepciones del Realismo Político centrado solo en la protección de los intereses clasistas que detentan el poder hegemónico y el control de la institucionalidad del Estado.

#### **2.4. Estrategias de Desarrollo Socioeconómico y Políticas Sociales del ALBA-TCP.**

Como se ha explicado en los epígrafes anteriores el ALBA-TCP se identifica con la reconfiguración profunda de las relaciones internacionales y con una democratización que no solo se produzca en las reformas políticas y económicas que implementen los gobiernos de los Estados miembros. Para los ideólogos de esta organización, su tendencia progresista y de izquierda transformadora debe potenciar un nuevo enfoque de la cooperación, generando una relación horizontal entre las instancias estatales y los sujetos de la política, las clases y sectores históricamente subordinados en las sociedades modernas. El cambio en la jerarquía dentro de las relaciones internacionales, y la ruptura con los esquemas del multilateralismo hegemónico propio del estructural-funcionalismo, no deben ser un propósito dirigido solo a revertir el orden de la dominación de una clase por otra, sino a proporcionar una socialización del poder, entendiendo este como un sistema de conocimientos, principios, valores y prácticas sociopolíticas que, al generar una cultura política crítica y descolonizada, revierta las doctrinas de seguridad, cooperación, y multilateralismo hegemónicas y consustanciales con la oligarquía dirigente dentro del sistema capitalista.

Esto ha permitido el desarrollo tanto de las políticas aplicadas por los gobiernos para el mejoramiento de la calidad de vida de sus sociedades, como también la implementación de estrategias multilaterales, sobre todo relacionadas con el ALBA-TCP, que permiten articular las capacidades gubernamentales con el propósito de estimular la cooperación internacional. Es importante indicar que bajo el presupuesto del regionalismo abierto, en América Latina la cooperación ejercida por los gobiernos y los organismos regionales propios de la era neoliberal se concentró en fortalecer los mecanismos de seguridad para favorecer el flujo libre de capitales, y con ello impedir crisis de gobernabilidad que desestimularan la inversión externa. Organizaciones como la OEA, CAN, ALADI, MERCOSUR, Grupo de Río, se especializaron en garantizar la expansión del mercado, a la vez que sustentaban este proceso como un principio democrático incuestionable, conquistado por la sociedad civil. Durante la era neoliberal, “durante la década de 1980 los indicadores de desigualdad y pobreza se deterioraron, en algunos casos en forma muy pronunciada. Debieron transcurrir varios años para que en la década de 2000 estos indicadores comenzaran a mejorar, favorecidos por el

mayor crecimiento, avances en el mercado de trabajo y la aplicación de políticas sociales”<sup>26</sup> (CEPAL, 2013). Es preciso indicar que es en este último aspecto, la aplicación de políticas sociales, donde el regionalismo posliberal, como nueva filosofía del Estado, y el ALBA-TCP han logrado establecer indicadores importantes

El ALBA-TCP resulta una experiencia afortunada en la implementación de un conjunto de iniciativas dirigidas a reducir las asimetrías sociales tanto en la dimensión del Estado-Nación, como también en la dimensión regional y del sistema internacional ampliado. Coherente con la lógica del regionalismo postliberal, esta organización interpreta que el fin de la regulación del mercado por parte del Estado, es la redistribución del capital que permita la implementación de políticas sociales, ello indica la reconfiguración del sistema político con la creación de instituciones dirigidas a desarrollar tales políticas, las que en la medida de su avance, pueden generar a un incremento de los índices de desarrollo humano, así como también responder a la erradicación de fenómenos históricos de las sociedades latinoamericanas como la pobreza estructural, la exclusión social, la violencia ciudadana y de género, el deterioro medioambiental, la subordinación a las transnacionalización de la económica y su elevada privatización, y la dependencia a los procesos económicos sustentados sobre la base de las materias primas y la baja diversificación de las economías. La relativa superación del modelo neoliberal, posibilitó que la crisis económica de 2008 surgida en los Estados Unidos y profundizada en los Estados de la Unión Europea, tuviese un menor efecto en regiones definidas como periféricas, y en algunos países se produjo el mejoramiento de los índices económicos.

Tal proceso no fue exclusivo de las denominadas economías emergentes, dígase de Rusia y China, sino que también en Estados como América Latina se experimentó una estabilidad favorable del Producto Interno Bruto (PIB). Según datos de la CEPAL, en 2009 se desaceleró la economía y se redujo el crecimiento, aproximadamente un menos dos por ciento del PIB como resultado del primer impacto regional de la crisis, pero luego en los 4 años transcurridos se evidenció un crecimiento sostenido como promedio en América Latina. En el caso de los países pertenecientes al ALBA-TCP, los datos proporcionados tanto por CEPAL, como por otros organismos internacionales como la FAO y la OMC, indican que las tendencias de comportamiento de la económica, el PIB y el impacto de la crisis financiera provocaron diferentes efectos, como se demuestra en el Cuadro 3.

### Cuadro 3

#### **Tendencias del Producto Interno Bruto (PIB). Países del ALBA-TCP etapa de la crisis económica mundial**

Estados Miembros	2008 %	2009	2010	2011	2012	2013	2014
		%	%	%	%	%	%
Antigua y Barbuda	0,1	-12,0	-7,1	-2,8	2,3	0,6	1,6

<sup>26</sup> Véase en [www.cepal.org/publicaciones/xml/4/50484/EstudioEconomico2013.pdf](http://www.cepal.org/publicaciones/xml/4/50484/EstudioEconomico2013.pdf)

Bolivia	6,1	3,4	4,1	5,1	5,2	6,8	5,5
Cuba	4,1	1,5	2,4	2,8	3,0	2,7	2,3
Dominica	7,8	-1,1	1,2	1,0	-1,5	-0,7	1,3
Ecuador	6,4	0,6	2,8	7,4	5,0	4,5	5,0
Nicaragua	4,0	-2,2	3,6	5,4	5,2	4,6	5,0
Santa Lucía	5,1	0,4	0,2	1,4	-3,0	2,8	1,5
San Vicente y Las G.	1,6	-2,3	-3,4	-0,7	1,5	-0,5	2,4
Venezuela	5,3	-3,2	-1,5	4,2	3,0	1,3	-0,5

Fuente: Elaboración Propia, utilizando como referencias los datos proporcionados por CEPAL. Documentos Balance Económico Actualizado de América Latina y el Caribe 2013.

**Cuadro 4**  
**Promedio del PIB general de las economías integradas al ALBA-TCP en la Primera**  
**Etapas de la organización 2004-2008.**

Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009
ALBA-TCP	7,8	5,7	8,1	5,9	3,8	-1,8

(%PIB)

Fuente: Elaboración propia, utilizando como referencias los datos proporcionados por el servicio de estadísticas del Centro de Información del ALBA-TCP. <http://alba-tcp.org/contenido/estadísticas>

Durante la primera etapa de la organización entre 2004-2008, los sistemas económicos de Bolivia, Venezuela, Nicaragua (que hasta ese momento eran miembros del bloque) percibieron un proceso de crecimiento económico, que si bien se comportó a ritmos diferentes, estaba determinado por la recuperación de las capacidades del Estado como regulador de las relaciones de mercado y potenciador de políticas de desarrollo productivo y social acordes con las normas del Regionalismo Postliberal. En la segunda etapa iniciada precisamente con un proceso de ampliación dentro del bloque, se da continuidad a la política asistencialista, con lo que se extienden los sistemas articulados a los mecanismos de cooperación propios del ALBA-TCP, pese a que en ese mismo año el crecimiento se redujo, obteniendo el saldo más favorable la economía de Bolivia con un crecimiento del 3,4 por ciento, seguida por Cuba con un 1,5 de PIB. El contraste se percibió en el decrecimiento de la economía venezolana hacia un 3,2 por ciento, provocado en lo esencial por la contracción de los mercados y una disminución de los precios correspondientes al petróleo. Este efecto pudo



traer la recortes fiscales y la reducción de los programas sociales y de cooperación, sin embargo el interés de los Estados miembros fue utilizar la coyuntura para potenciar la integración económica.

Un dato significativo, es que la ampliación de la organización se produjo en una etapa de crisis. Al analizar el comportamiento de los sistemas económicos de los miembros que ingresaron en 2009, estos coinciden en el deterioro de los índices de sus PIB, el ejemplo más característico lo fue Antigua y Barbuda cuya economía se revirtió hacia una tendencia negativa en un -12 por ciento, seguida por San Vicente y las Granadinas con un -2,3 por ciento y Dominica con un -1,1 por ciento. Esta tendencia fue continuada con la incorporación de Santa Lucía en 2013, justo cuando enfrentaba una crisis económica que derivó en una caída de su PIB en 2012 del -3 por ciento. Este deterioro estuvo motivado por la dependencia estructural que poseen estos países con la economía estadounidense y la de la Unión Europea, sobre todo en lo referente a la disminución del turismo y el sector de los servicios. La lectura que se puede derivar de estos datos es que ante una coyuntura de crisis, estos Estados apostaron por un pragmatismo político que favoreció su incorporación a la organización, considerando entre otros factores las ventajas de las políticas de cooperación establecidas en el ALBA-TCP y los precios y aranceles preferenciales que caracterizan iniciativas tales como Petrocaribe, que no solo implica la comercialización de combustible, sino también la capacidad de desarrollar infraestructuras relacionadas con los hidrocarburos, con el objetivo final de otorgar una mayor independencia a las economías menos estructuradas de la organización.

En el año actual las estimaciones de la economía de los países del ALBA, indican que en su conjunto experimentarían un crecimiento. Sin embargo, Venezuela, el país con las mayores reservas energéticas, articulador en gran parte de las políticas sociales y de la cooperación interna del Bloque, y sobre el que se sostienen un conjunto de iniciativas diplomáticas con este sector, experimentará un nuevo decrecimiento de su producto interno bruto, contracción que oscilará entre un 0,5 por ciento<sup>27</sup> y un -1,3 por ciento y que de hecho repercutirá en la capacidad importadora y en la ejecución de las estrategias nacionales de desarrollo. Pese a este escenario, la tendencia de Venezuela en los últimos años ha sido la de mantener no solo las políticas de gasto social dirigidos al mejoramiento de las tasas de desarrollo humano interno, sino que también ha dado continuidad a los programas de cooperación que, junto a Cuba, se realizan con los otros países de la organización.

De hecho, es perceptible que en la región latinoamericana con los avances del desarrollo de un nuevo enfoque del Estado social, el gasto público se reconfiguró hacia los sectores relacionados con la educación, la salud, la defensa, la institucionalidad económica y la reducción de la deuda externa. En el informe de la CEPAL titulado Estudio Económico de América Latina y el Caribe: Tres décadas de Crecimiento Desigual e Inestable, se argumenta que incluso durante los años de inicio de la crisis económica y financiera de 2008, se pudo constatar que la inversión pública ha tenido un mayor peso en las económicas. Se observa una

---

<sup>27</sup> Es previsible que esto tenga repercusiones en la economía venezolana, así como también en su capacidad de interacción internacional. Ello no significa que se reduzcan las políticas de cooperación, pero de mantenerse como tendencia este decrecimiento y por tanto la inflación y los índices de alza de precios, pudieran afectar la profundización de los programas del ALMA-TCP.

*vigorosa recuperación cuando se compara 1990-1996 con 2010-2012 en países como Argentina, el Brasil, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador (...) Venezuela (República Bolivariana de) (CEPAL, 2014).* Como se puede apreciar, la mayoría de los países donde el gasto social ha significado un impulso a los índices de desarrollo, son dirigidos por gobiernos de izquierda, y en el caso de países como Colombia bajo un gobierno de derecha, el gasto se incrementa por los recursos dirigidos a temas relacionados con la seguridad y la lucha contrainsurgente existente en ese país.

Es de indicar, que en ese contexto los países del ALBA-TCP mostraron también no sólo un importante incremento del gasto social en la áreas mencionadas, sino que también lo revirtieron en la consolidación de los programas articulados a las proyecciones estratégicas de la organización *en gran medida porque el ALBA desea fortalecer los indicadores de tipo social, cultural, tecnológico, científico y educativo en cada uno de sus miembros parte, de forma unificada con el fin de ser más competitivo como bloque en un ambiente de libre comercio.* (Vicentes Peres: 2010:31). Esta noción de equilibrio se corresponde con el sentido y función de establecer una cooperación basada en complementariedad según las potencialidades, debilidades y prioridades definidos por los gobiernos miembros. La base de los programas de cooperación y articulación económicas fueron una resultante extensiva de los acuerdos bilaterales iniciales entre Cuba y Venezuela, definidos en el año 2000 como *Convenio Integral de Cooperación Cuba y Venezuela*, en el cual se indicaba que estos acuerdos no solo se reducían a “los principios de solidaridad, que siempre estarán presentes, sino también, en el mayor grado posible, en el intercambio de bienes y servicios que resulten más beneficiosos para las necesidades económicas y sociales de ambos países”. (ALBA-TCP, 2004). Bajo este esquema de convenio se regularizó y homogenizó el concepto de las misiones sociales que después del denominado *Desastre de Vargas, en Venezuela* inicio la presencia de misiones médicas cubanas en el país sudamericano, así como otras de carácter educativo.

La fundación del ALBA-TCP motivó la proyección de cumplimiento de objetivos que tuvieran coherencia con las problemáticas nacionales y las capacidades de respuesta de las estructuras gubernamentales ante estas situaciones. Los acuerdos adoptados por ambos gobiernos durante el encuentro realizado en la Habana y suscritos en el Convenio Integral, definieron las áreas de cooperación con la intencionalidad de vincularlas tanto con los intereses nacionales, como también con las metas fijadas en el *Cumplimiento de los Objetivos del Milenio* propuestos por la ONU. Como se muestra en el Cuadro 5 la cooperación intergubernamental abarcó sectores donde se había realizado acciones conjuntas como la Educación y la Salud, las cuales se ampliarían bajo los presupuestos de este documento y además se dio inicio a un conjunto de medidas económicas y comerciales que favorecieran la proyección del ALBA-TCP como un mecanismo de integración atractivo para los gobiernos de izquierda.

### **Cuadro 5**

**Indicadores referidos a los Acuerdos suscritos entre Cuba y Venezuela en 2001 referidos en el *Convenio Integral de Cooperación Cuba y Venezuela*.**

**Indicadores**

**Cuba**

**Venezuela**

**Propuestas  
Educativas**

- 2000 becas anuales par estudios universitarios.
- Becas para formación d profesionales en secto energéticos u otros.
- Asesoría Educativa e niveles de enseñanza
- Asesoría en los estudio superiores medicina.

**programas- Salud**

- Ampliación de l cooperación Médica

**Intercambio  
Económico-  
Comercial**

- Eliminación de Barrera Arancelarias.
- Eliminación de Barrera Arancelarias
- Eximir impuestos sobr utilidades.
- Eximir de pago impuestos empresas cubanas.
- 100% de propiedad empresas venezolanas e Cuba.
- Financiamiento de Proyecto Productivos e infraestructura.
- Pago preferencial e productos y divisas.
- Incentivos fiscales a proyectos d interés mutuo.

**Intercambio  
Tecnológico**

- Transferencia Tecnológica en e sector energético.
- Apoyo al desarrollo de la telecomunicaciones de Cuba.

**Políticas  
Culturales**

**Políticas  
Deportivas**

- Asesoramiento deportivo de Alto Rendimiento.

**Protección  
Medioambiental**

- Estudios y protección mutua de l Biodiversidad.

**Políticas  
Transporte**

- Trato preferencial en Puertos y Aeropuertos.
- Trato preferencial en Puertos Aeropuertos.
- Cuba puede disponer de medio de transporte de Venezuela en su operaciones comerciales.

**Acuerdos  
Energéticos**

- Precio Preferencial de Barril del Petróleo.
- Venezuela mantendrá los precio preferenciales para la exportación de Petróleo a Cuba.

**Desarrollo Sector  
Turismo**

- Favorecer la presencia en Cuba del sector turístico de Venezuela.
- Favorecer la presencia en Venezuela del sector turístico de Cuba

Fuente: Elaboración Propia, utilizando como referencias los datos proporcionados por Centro de Información del ALBA-TCP

El concepto de complementariedad adquirió relevancia en este mecanismo en la medida que permitía una integración sobre la base de la interdependencia, pero no sobre relaciones de poder asimétricas sobre todo en cuatro ejes fundamentales: el referido a programas educativos, programas de salud, los intercambios económicos y comerciales y los acuerdos energéticos, ello tuvo expresión en el carácter de los acuerdos registrados dentro del Convenio Integral. En la esfera educativa tal complementariedad permitió el inicio de la formación de profesionales venezolanos en el área de la medicina, y de profesionales cubanos en el sector de los recursos energéticos. Además se iniciaron los programas de formación, bajo este esquema se amplió la experiencia del programa *Yo Si Puedo*, desarrollado por las instituciones cubanas para la educación de adultos analfabetos, tal programa fue implementado en Venezuela bajo la Misión Robinson, mientras que se incrementó el asistencialismo a otros procesos paralelos como la Misión Ribas, dirigidas a graduar bachilleres y la Misión Sucre para cerrar el ciclo educativo en las universidades. También en lo referente a la economía y el comercio, se dieron los primeros pasos para la eliminación de las barreras arancelarias entre ambos países y la creación de espacios preferenciales para las inversiones de empresas venezolanas en Cuba, y de empresas cubanas en territorio venezolano, las preferencias estaban encaminadas a garantizar la ganancia neta de las ventas a la parte venezolana, mientras que en el caso de las empresas cubanas, la oferta incluyó el no cobro de impuestos fiscales.

En términos comerciales este convenio implicó la integración de cadenas productivas que, durante la era neoliberal, se subordinaban a los mercados bajo el control de las potencias dominantes. Estas cadenas productivas, que están articuladas, en su gran medida, en torno a las potencialidades energéticas de Venezuela, no solo propician la implementación de precios preferenciales para el comercio del petrolero, sino que también proporcionan facilidades en el sector del transporte, en el cual Cuba y Venezuela han podido utilizar aeropuertos y puertos marítimos sin tener que pagar impuestos de estadía. Esta lógica de intercambio postliberal significó una apertura de fronteras donde la soberanía no se ve afectada porque los fundamentos de la complementariedad esbozados en los principios del ALBA-TCP, no se basan en la construcción de relaciones de subordinación entre Estados, sino en la formación de una soberanía que potencie la cooperación Sur-Sur como modelo de desarrollo social y económico.

Uno de los factores fundamentales de este proceso fue la definición del Tratado de Comercio de los Pueblos: el cual fue conceptualizado como “una zona económica de desarrollo compartido interdependiente, soberana y solidaria, destinada a consolidar y ampliar un nuevo modelo alternativo de relacionamiento económico para fortalecer y diversificar el aparato productivo y el intercambio comercial, así como establecer las bases para los instrumentos de carácter bilateral y multilateral que las Partes suscriban en esta materia, con miras a la satisfacción de las necesidades materiales y espirituales de nuestros pueblos”. (ALBA-TCP, 2012). Con su instauración de asumían un conjunto de principios que definen la lógica postliberal de este acuerdo, estableciendo una notable diferencia con la Acuerdos de Libre Comercio para las Américas (ALCA) promovida por los Estados Unidos a finales de los años noventa y principios del siglo XXI. En la siguiente tabla comparativa se percibe en líneas generales las realidades contrapuestas que representaban ambos proyectos.

**Cuadro 6**  
**Proyectos ALBA-TCP y ALCA. Principales enfoques y diferencias.**

ALCA	TLC
Fronteras abiertas para las inversiones de trasnacionales y multinacionales.	Comercio Complementario entre los pueblos y a través de las instituciones Estatales y publicas
Libre competencia sin considerar las asimetrías entre las sociedades y sus economías	Comercio soberano sin condicionamientos y considerando las diferencias estructurales de los países miembros del ALBA-TCP.
	No aceptar condicionamientos de l supranacionalidad financiera hegemónica.

Prioridad para las transnacionales por sobre empresa nacional.

Prioridad a la empresa nacional, sobre la Empresa extranjera.

Estado como sujeto de control social, no de regulación de la economía y el mercado

Estado como sujeto de control social y regulador de la economía y el mercado

Maximización de explotación de recursos naturales, deterioro de la naturaleza de las economías débiles

Crecimiento económico en armonía con la naturaleza.

Incremento de las diferenciaciones sociales

Reducción del margen de pobreza e inclusión Productiva y social

Dolarización de las economías

Instrumentos financieros que potencien la integración, y la independencia de los mecanismos financieros tradicionales como el FMI y BM

Fuente: Elaboración Propia

La asimilación del TCP deposita el destino del progreso y los beneficios generados por las relaciones económicas y de comercio, en los pueblos como fundamentales destinatarios de las ganancias percibidas. Además articula el conjunto de empresas grannacionales que fueron creadas con el fin de establecer una transnacionalización de las instituciones económicas de los Estados, con el fin de romper el predominio de las transnacionales procedentes de los centros de poder económico. Una de las funciones esenciales de este proceso es que el TCP, al dinamizar las funciones de estas macroestructuras económicas, pueda establecer una horizontalidad de las relaciones entre la sociedad internacional integrada al ALBA-TCP, pues se parte del reconocimiento de las debilidades estructurales de las economías, sobre todo las de los pequeños Estados del Caribe Insular.

No obstante, lo que pudiera percibirse como una fortaleza de la organización, también es fuente de divergencias entre los distintos expertos al considerarse que, en gran medida, el ALBA-TCP se concentra en una integración de tipo económico, más que en la integración de los sistemas políticos. Al respecto es importante considerar que la economía también en una representación de la planificación política, sin embargo en el caso de este bloque, es perceptible que la subordinación a los mecanismos de un comercio favorable no es suficiente para el logro efectivo de un proceso de integración, el cual implicaría medidas que llevarían a reconfigurar las nociones de seguridad, fronteras abiertas para la libre movilidad de personas, una estructura constitucional supranacional y estructuras propias de los poderes políticos como son un parlamento común y una instancia multilateral que regule las leyes desde la aceptación por parte de los Estados de una constitucionalidad colectiva.

Pese a las debilidades es perceptible que las proyecciones económicas y comerciales adoptadas por la organización, incluidas las ejecutadas a través de las políticas de integración económica y las Grannacionales han posibilitado un incremento en los índices de desarrollo humano de las sociedades articulada al ALBA-TCP, lo que se corresponde con el avance de los Estados por lograr el cumplimiento de los objetivos del milenio. En ese sentido se pueden los tres programas que para los efectos de la investigación demuestran una mayor democratización de las estructuras sociales intervinculadas en la organización, dígame ALBA-Alimento, ALBA-Educación y ALBA-Salud.

#### ***ALBA-Alimentos***

Respecto a ALBA-alimento, ha tenido como principal objetivo estimular la producción agrícola y potenciar el desarrollo de la agroindustria, esto tiene estrecha relación con la necesidad no solo de cooperación eficaz entre los países del ALBA-TCP, sino también de reducir las dependencias que tienen las economías latinoamericanas, esencialmente importadoras de alimentos, aumentar la producción y disminuir el costo de la compra externa de productos que en el caso de los alimentos han incrementado sus costos en el mercado internacional. Es importante destacar que este programa no se suscribe solamente a los Estados de la organización, también establece el principio de cooperación con sociedades y gobiernos que con independencia de su postura política y que a su vez participan de iniciativas como Petrocaribe, pueden suscribirse a estos acuerdos para incorporarse a esta estrategia de desarrollo. Este programa introduce una interpretación sobre la cooperación con

un enfoque de complementariedad. Este tipo de enfoque no indica ausencia de intereses, de hecho el ejercicio de este tipo de políticas sin exigencias ideológicas, representa una diplomacia pública inteligente y ajustada a las normas del respeto a la soberanía. Aunque no se debe desconocer que ello puede contribuir a acercar a los países centroamericanos y caribeños a las posiciones políticas manifestadas por el ALBA-TCP.

De modo declarado ALBA-Alimento *la conforman los países miembros del ALBA y de PETROCARIBE, a través de sus Ministros de Agricultura, y tiene dos importantes mecanismos para su funcionamiento: el Fondo Alba – Alimentos y la Empresa Gran Nacional Alba – Alimentos* (ALBA-TCP, 2008). Esta iniciativa además redimensiona la noción de la seguridad, al considerar que la alimentación se corresponde con una política de Estado que debe potenciar la soberanía y la protección de los países ante la volatilidad de los precios del mercado, y por tanto la reducción de los impactos de crisis ante las economías subdesarrolladas, altamente vulnerables ante las crisis cíclicas del capitalismo.

Esta interpretación de la Seguridad fue expuesta por Venezuela en la implementación en 2008 de la Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria. En gran medida este instrumento jurídico establecía un fundamento de desarrollo endógeno de las propuestas desarrolladas en el ALBA-TCP. La misma reconocía además que era esencial la democratización de la realidad socioproductiva de ese país, contemplando reformas agrarias que propicien la utilización de la tierra potencialmente cultivable perteneciente al estrato latifundista existente en la sociedad venezolana. Esta ley argumenta que “la justicia agraria es incompleta con la sola democratización de la tenencia o el uso de la tierra, hay que acompañarla con instrumentos jurídicos que enmarquen otras equilibradas relaciones sociales de producción, distribución, intercambio y consumo, socialmente necesarias y económicamente equitativas, para el desarrollo de las fuerzas productivas del agro, superando programáticamente la desigualdad socioeconómica entre el campo y la ciudad”<sup>28</sup>. Dando continuidad a esta filosofía, ALBA-Alimento en la dimensión multilateral, ha tenido un importante impacto principalmente en las economías centroamericanas, entre los casos más característicos se destacar los acuerdos y proyectos establecidos con El Salvador, Nicaragua, Belice y San Vicente y las Granadinas, y también los iniciados con Honduras ante del golpe de Estado en 2009, tal como se puede apreciar en la Cuadro 7. Uno de los más importantes ha sido el acuerdo ejecutado con el Salvador, donde el monto inicio de las operaciones estuvo en el estimado de los noventa millones de dólares, los cuales serían destinados a estimular la producción de cereales y otros rubros. Otros proyectos de importancia se lograron con Nicaragua para la rehabilitación de la industria agrícola y la inserción de la economía nicaragüense en la cadena productiva de la exportación de semillas y arroz. Por su parte con Honduras se habían firmado los proyectos para la creación del *Fondo Especial de Semillas* y el Centro de Desarrollo Genético.

---

<sup>28</sup> Véase Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía agroalimentaria. Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria.  
[http://www.fenasinpres.org/documentos/l\\_org\\_seg\\_alim.pdf](http://www.fenasinpres.org/documentos/l_org_seg_alim.pdf)



**Cuadro 7**  
**Proyectos desarrollados por Programa ALBA-Alimento por países**

<b>PAÍS</b>	<b>PROYECTO</b>
Honduras (hasta 2009)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fondo Especial de Semillas</li> <li>• Centro de Desarrollo Genético</li> <li>• Instalación para Ahumar los Pescados</li> </ul>
Surinam	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejora de la Cadena Fría para los Sectores</li> </ul>
Guyana	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recuperación de la Producción Agrícola</li> </ul>
Jamaica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo de Proyectos de Sistema de Riego</li> </ul>
San Vicente y las G	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecimiento de los sistemas de almacenamiento procesamiento y manejo de productos</li> <li>• Producción de arroz comercial</li> </ul>
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rehabilitación de la infraestructura agroindustrial</li> <li>• Sistema Integrado de producción Ganadera</li> </ul>
Belice	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criado de Tilapia</li> <li>• Expansión de Vivero.</li> <li>• Maquinaria agrícola</li> <li>• Mecanización para agricultores</li> <li>• Infraestructura de Riego y producción Granos Básicos</li> <li>• Proyecto de Producción y Distribución de Alimentos</li> </ul>
San Cristóbal y Nevis	destinados a las poblaciones más vulnerables.

Fuente: [alba-tcp.org/public/documents/pdf/Presentacionalbaalimentos.pdf](http://alba-tcp.org/public/documents/pdf/Presentacionalbaalimentos.pdf). En la misma se observan los proyectos que ha emprendido ALBA-Alimentos con el sustento de los programas energéticos.

Es importante destacar que no todos estos proyectos han logrado cumplir sus metas, no obstante, países como el Salvador y Nicaragua han logrado incrementar su producción en los sectores integrados a estas políticas, lo que indica que la implementación de las mismas favorecen la participación de los sectores vulnerables y que poseen pocos ingresos. Además ha representado una opción laboral esencial para las mujeres y jóvenes y por demás ha posibilitado mejorar la gestión de gubernamental de las fuerzas de izquierda. Otro de los aspectos a considerar es el incremento del comercio entre los países del ALBA-TCP en lo que respecta a la producción alimentaria, incluso, en el año 2009 ya se indicaba que el 24 por ciento del comercio del Bloque estaba dirigido al sector de los alimentos. Aunque es cierto que esto no revierte la realidad de dependencia estructural que aún mantienen los países participantes en el ALBA-Alimento, y que siguen siendo importadores de productos alimenticios, la posibilidad de este programa proporciona que las políticas de desarrollo en los espacios nacionales, resulten efectivas en la medida que generan una movilidad social ascendentes de los grupos y estratos beneficiados de forma directa.

No obstante cómo se ha traducido esto en indicadores sociales y de incremento del desarrollo humano. En el *Anuario Estadístico de la FAO 2014: La Alimentación y la Agricultura en América Latina y el Caribe*<sup>29</sup>, se destaca que en términos de insuficiencia alimentaria los países integrados al programa ALBA-Alimentos por lo general han disminuido este renglón reducción de la vulnerabilidad de los sectores históricamente afectados por este tipo de fenómeno. En un análisis comparativo de cómo se comportó este indicador a inicios de la década de los noventa del pasado siglo y la segunda década del siglo XXI (cuando alcanza mayor impacto el programa ALBA-Alimentos) se evidencia que países como Nicaragua, Guyana, Surinam, Dominica, San Vicente y las Granadinas, Belice redujeron sustancialmente los índices de insuficiencia alimentaria. El caso más característico es el de Nicaragua, que en el año 1991 mostraba un desfavorable 62 por ciento, mientras que en 2013 esta cifra se había reducido hasta el 30 por ciento, no obstante se mantiene como un porcentaje elevado considerando los existentes en otros Estados. Un aspecto a destacar es que si bien los progresos de la lucha contra el hambre en estos países no es producto exclusivo de la iniciativa emprendida por el bloque del ALBA-TCP, tampoco se puede desconocer que su existencia es positiva para aminorar los efectos de estos fenómenos en la medida que en el mercado internacional se incrementan los precios de los alimentos. El resultado positivo de estas políticas, incluso en países que no pertenecen a la organización, indica su articulación con un modelo multilateral que puede propiciar un crecimiento de las capacidades productivas de las economías pequeñas, su crecimiento reduciendo su vulnerabilidad ante las consecuencias acumulativas del neoliberalismo.

No obstante, es importante considerar en Estados del ALBA-TCP que no se 2008 no iniciaron estos proyectos, el índice de insuficiencia alimentaria se ha incrementado, como lo es el caso de Santa Lucía, el cual muestra un saldo negativo mínimo del 20 por ciento en 1991 a 21 por ciento en 2011. Aun así la mayoría de los miembros de la organización muestran índices

---

<sup>29</sup> Para los efectos de la investigación este anuario es fundamental, en la medida que incorpora estadísticas no solo referidas al tema de la alimentación y las potencialidades de la actividad agrícola, sino también referentes de indicadores que muestran los procesos de evolución de los índices de desarrollo humano en cada uno de los países del ALBA-TCP.

favorables. Venezuela en la actualidad muestra un índice de solo el 5 por ciento de población vulnerable. Ecuador muestra una reducción de la insuficiencia alimentaria en un 11 por ciento, mientras que Bolivia lo ubica en un 14 por ciento.

### **ALBA-Salud**

Con respecto a los programas relacionados a ALBA-Salud, es importante destacar que este es uno de los principales logros del ALBA-TCP como mecanismo multilateral. Uno de los valores agregados ha sido la experiencia de Cuba que muestra un sistema de salud altamente profesionalizado y con un sustancial desarrollo en atención primaria y mecanismos de prevención de enfermedades, así como de medicina comunitaria. Con esta misma lógica la organización había incrementado las misiones sociales de función de salud, como la referida Misión Barrio Adentro I y II<sup>30</sup>, en el caso de Venezuela, y la Misión Milagro, ejecutada en los países del ALBA-TCP, pero también en otras áreas de Latinoamérica y el Caribe, puntualmente en países fuera de este hemisferio. Otro de los procesos incorporados fue la formación de nuevos profesionales con la implementación de la Escuela Latinoamericana de Medicina, con sede inicial en Cuba, pero luego extendida en su infraestructura a Venezuela. Esta universidad tiene como función esencial aumentar no solo la disponibilidad de médicos en los países más afectados por los índices negativos de los efectos de la pobreza, sino también establecer un mecanismo coordinado de asistencia ante catástrofes naturales como la ocurrida en Haití con el Terremoto de 2010.

Según datos de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) en su informe *Situación de Salud en las Américas. Indicadores Básicos 2013*, la comparación entre los periodos 2000-2004 y 2005-2009, se observa una reducción en los indicadores de muertes relacionadas a causas tratables, en ese sentido los países del ALBA-TCP muestran saldos favorables, sin embargo, sus avances se corresponden con la tendencia de otras naciones de la región y que no son miembros de la organización. Esto puede estar dado por factores de mayor gasto social relacionado con la salud y con un enfoque más asistencial del Estado. De todos modos, en la región Nicaragua presenta un saldo ligeramente negativo, mientras que Venezuela, Bolivia, Ecuador y Cuba, muestran proyecciones favorables. Algo similar sucede con los Estados insulares como Antigua y Barbuda, donde se muestra una evolución positiva de los programas de salud.

Con respecto a los indicadores de cobertura e inmunización, es perceptible que los resultados son dispares en algunos casos como el de Venezuela, donde ha logrado incrementar los recursos humanos, sin embargo esto aún no se traduce eficazmente en los mecanismos de inmunización entre los menores de edad. A la par Nicaragua cuenta con menos recursos humanos, sin embargo son efectivos los mecanismos de prevención social y de salud como la inmunización de enfermedades a la población infantil. Un caso más complejo lo muestra Bolivia donde los recursos humanos son escasos y la atención primaria de salud y los mecanismos de inmunización suelen corresponderse con una cobertura parcial y limitada en espacios rurales, mientras Ecuador posee una proporción ligeramente superior en cuanto a

---

<sup>30</sup> Con respecto a esa misión se debe discernir entre Barrio adentro I y Barrio adentro II. La primera corresponde a los acuerdos suscritos en el convenio integral firmado entre Cuba y Venezuela en 2001, mientras que Barrio adentro II se le denomina a la profundización de esa misma misión como parte de los acuerdos del ALBA-TCP

personal médico y de enfermería pero posee una cobertura médica del 100 por ciento de su universo infantil. En lo que corresponde a la población del Caribe, tanto Santa Lucía, como San Vicente y las Granadinas, muestran saldos favorables en estos renglones. Algo similar sucede con Antigua y Barbuda.

En cuanto a la esperanza de vida se ha incrementado en general en la mayoría de los países latinoamericanos, lo que también es una muestra representativa del mejoramiento de este renglón dentro de los países del ALBA-TCP tanto por las políticas gubernamentales, como también por los procesos de relacionados a los proyectos de incremento de recursos humanos, aunque como se señaló existen un proceso de crecimiento de los mismos a un ritmo que no necesariamente se corresponde con la producción de nuevos profesionales. Este es un tema que puede estar relacionado con el incremento de la migración profesional hacia países altamente desarrollados, sobre todo en países como Ecuador, Nicaragua y Bolivia. En el caso cubano también se muestra esta migración en el sector de la salud, no obstante, existen políticas gubernamentales para desacelerar la movilidad migratoria del sector de la salud. Esta es un ejemplo evidente de las fallas propias de la intencionalidad de integración, porque en gran medida la formación de personal de la salud dentro de los esquemas de cooperación del ALBA-TCP, debe tener un enfoque integrador no solo con las necesidades de los sistemas de salud estatales, sino sobre todo de las intenciones de protección de ese sector ante las tendencias de la fuga de capitales.

Aun con las fallas estructurales existentes, la organización muestra una lógica de cooperación interna que propicia un incremento de indicadores de salud. En ese sentido, la Misiones sociales y médicas han propiciado un incremento colectivo de la esperanza de vida, colocando el promedio de los países del ALBA-TCP en 73 años. Los datos estadísticos proporcionado por el sitio oficial de la organización muestra una disminución general de la mortalidad infantil. En Bolivia donde la mortalidad de este tipo se mostraba en un 66 por ciento a inicios del 2000, ha logrado una reducción cercana al 15 por ciento, aunque la tasa se mantiene con una cifra considerable. Nicaragua también ha logrado una reducción del 15 por ciento dentro de este indicador, Ecuador 10 por ciento, San Vicente y las Granadinas 10 por ciento, Cuba 5 por ciento Venezuela 8 por ciento y Antigua y Barbuda 6 por ciento. Otras estrategias de salud como la Misión Milagro propicio un incremento notable de las personas con deficiencia visual que fueron atendidas, tal como se muestra en el Cuadro 8.

**Cuadro 8**  
**Pacientes Beneficiados por la Misión Milagro**

<b>Estado miembro</b>	<b>Pacientes atendidos Misión Milagro</b>
Venezuela	1 178 808
Bolivia	538 000
Ecuador	102 000
Nicaragua	65 522

Dominica	3 010
San Vicente y las G	1 286
Antigua y Barbuda	1 182

Fuente: Elaboración Propia, utilizando como referencias los datos proporcionados por el servicio de estadísticas del Centro de Información del ALBA-TCP. <http://alba-tcp.org/contenido/estadísticas>

#### ***ALBA-Educación.***

En lo que respecta a la cooperación educativa, el ALBA-TCP también ha implementado programas como los mencionados con anterioridad en este mismo capítulo, como las misiones que se han realizado en varios países integrantes de la organización, como en otros por la iniciativa de Estados pertenecientes a la misma, con lo es el desarrollo del programa Yo Si Puedo en varias regiones fuera de América Latina. En ese sentido, se ha logrado un amplio proceso de alfabetización, el cual se implementó modo directo en países como Bolivia, Ecuador, Venezuela y Nicaragua, lo cual ha posibilitado una democratización del conocimiento como un factor esencial de socialización política y ciudadana. Según datos de la organización, este tipo de campañas lograron la alfabetización de más de un millón y medio de personas en Venezuela, más de ochocientos mil en Ecuador y Bolivia, y quinientos mil en Nicaragua, lo que asciende a una suma de 3 millones seiscientos mil personas.

Este es uno de los programas que mayor impacto ha logrado, siendo reconocido por la UNESCO como efectivo en el desarrollo de los recursos humanos y la reducción de las asimetrías socioclasistas. No se puede desconocer la importancia de estas políticas, pues repercuten en un incremento tanto de los conocimientos relacionados con una instrucción integral, como también con la formación de una cultura política consustancial con los principios de cambio social que manifiestan los Estados miembros del ALBA-TCP. Ello sugiere una noción integradora de la democratización de la participación, sobre todo porque los beneficiados por lo general son ciudadanos que en contextos electorales constituyen potenciales electores para la continuidad de los proyectos políticos en esos países, esto no significa que la cooperación tenga un signo utilitarista, pero si es perceptible que la importancia que le dan estos gobiernos a la articulación de una infraestructura y una sociedad del conocimiento que les genere una mayor legitimidad política. Conceptos como la Revolución Ciudadana de Ecuador, o el Buen Vivir identitario del proceso boliviano consideran la educación como un factor esencial para incrementar la conciencia colectiva y fortalecer los sistemas ideológicos que permitan una comprensión de la democracia y la participación desde un enfoque contrahegemónico.

#### **2.5. Estrategias de Seguridad y Cooperación energética del ALBA-TCP.**

Es importante considerar que el ALBA-TCP no se consideró una organización cuya función principal estuviera dirigida hacia la seguridad en la acepción tradicional del término, centrado sobre todo en la noción del realismo político, donde la tendencia al conflicto es previsible en la medida que los Estados persiguen instaurar su predominio en el sistema internacional. Para

esta organización la cooperación es especial para lograr un desarrollo humano sustentable, lo que a su vez reconfigura la seguridad desde una interpretación multidimensional del término. Dando continuidad a esta idea, en la investigación se decidió establecer una relación dinámica entre la Seguridad y las Políticas Energéticas, considerando que estas parten de un interés de los Estados-Nación por controlar los recursos económicos y financieros fundamentales, y con ellos definir sus pautas de progreso y de interacción en el complejo mundial.

Es importante destacar que los países integrantes del ALBA-TCP poseen realidades diferentes con respecto al tema de los energéticos, Venezuela por ejemplo es uno de los países con mayores reservas de petróleo, Bolivia posee importantes yacimientos de gas natural, y Ecuador también productor, aunque en una escala sustantivamente inferior a los dos países anteriores, de hidrocarburos. En un segundo grupo se encuentran los Estados miembros que no tienen fuentes importantes, al menos que les permitan ser identificados como productores de primer o segundo nivel. El caso de Cuba es característico, sobre todo cuando se estima que en la plataforma insular de la isla pudiesen existir numerosas fuentes energética cercanas *a los veinte mil millones de barriles de petróleo*, pero la realidad indica que su explotación aún no es viable y en ese sentido este país ha establecido un proceso de asociación con compañías públicas y privadas tanto latinoamericanas, como de otras regiones, para proyectar la exploración y explotación de estos probables recursos. Hasta el momento se considera como un país importador de petróleo, como también es el caso de Nicaragua, y los pequeños Estados caribeños miembros de la organización.

No obstante, al ser Venezuela uno de los productores fundamentales de estos productos, le permite establecer una política exterior utilizándolo como un instrumento geopolítico fundamental, ello no se ha traducido en una estrategia expansionista, considerando las preocupaciones históricas de los estados del Caribe oriental sobre la política exterior de Caracas, pero si la oportunidad de contrarrestar el predominio de los Estados Unidos en el entorno inmediato y en menor medida de Brasil, dígame la denominada *Cuenca del Caribe*. Esto implica que los recursos energéticos, su producción y explotación de los mismos no puedan comprenderse sin establecer políticas de seguridad que eviten su control por los centros de poder tradicionales.

Otro elemento importante es que esta conciencia en la medida que se comprende que la multipolaridad del sistema internacional no se sustenta exclusivamente sobre la base de un idealismo político que suponga la aceptación y el consenso de valores políticos que generen una estabilidad y la reducción de diferencias en las relaciones de poder interestatal, sino que también depende de un análisis pragmático sobre las posibilidades de disminuir las amenazas que pueden afectar a los Estados con importantes fuentes de recursos naturales, y que por demás son contestatarios al predominio estadounidense, y que a su vez esto es contradictorio con las urgencias de Washington de recuperar el terreno perdido en América Latina. Esto fue un estímulo para el ejercicio de *una diplomacia petrolera fuerte con un margen de maniobra que le brinda un buen desempeño en el sistema internacional* (Maldonado Castillo, 2012: 49). Ello sugiere que el fortalecimiento de propuestas multilaterales con una importante reserva y control de los energéticos pueda contrarrestar el impacto de políticas que amenacen la seguridad nacional e interestatal de los Estados y de la organización en su modo más amplio.

Cómo se señaló en epígrafes anteriores la cooperación energética de Venezuela con los Estados del ALBA-TCP y con otras naciones del hemisférico indica una política exterior basada en el principio de la complementariedad y la lógica de democratizar los recursos y deconstruir las dependencias del sur subdesarrollado. Esta potencialidad ha permitido la implementación de políticas anteriormente explicadas como las referidas a las misiones sociales que se desarrollan en los países de la organización, como también en aquellos que forman parte de Petrocaribe, ALBA-Alimentos, y el Fondo del ALBA-TCP. Lo cierto es que sin estos recursos sería poco probable la sustentabilidad de la cooperación con las dimensiones con las que las ha afrontado la organización, no tanto por el hecho de una falta de voluntad política, sino porque al mediano plazo o al largo serie perceptible el efecto de una reducción de estos programas sociales. Un ejemplo característico lo fue la redefinición del principio de solidaridad que defendía uno de los principales impulsores de este organismo multilateral: Cuba. Bajo el gobierno de Raúl Castro se consideró que la solidaridad con otros países debía ser enfocada con una perspectiva de reciprocidad por lo cual ese país, a causa de las notables distorsiones de su economía y por la implementación de una actualización de su modelo económico, consideró que no podía seguir asumiendo parte del costo de las misiones médicas en el exterior sobre la base exclusiva del idealismo político, y por tanto los gobiernos que soliciten este tipo de servicios al Estado cubano, deben establecer un pago por los mismos.

Con respecto a la cooperación energética liderada por Venezuela, existen importantes precedentes en los acuerdos de San José “incluía, además, un esquema de préstamos para financiar proyectos de desarrollo económico y social, según el cual México y Venezuela acordaron otorgar créditos a los países beneficiarios por entre 20 – 30 %” (SELA, 2013). Asimismo en el año 2000 se firmaba el denominado Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas (ACEC), donde un importante grupo de países latinoamericanos, el cual otorgaba la posibilidad de pagos a largo plazo para las economías importadoras en la región. Sin embargo, en el caso de Petrocaribe responde a un interés multilateral basado en impulsar el posicionamiento geopolítico del ALBA-TCP, estimulando la incorporación inicial a este instrumento energético y con ello una posible ampliación del bloque,

Petrocaribe está dirigida a “asegurar la coordinación y articulación de las políticas de energía, incluyendo petróleo y sus derivados, gas, electricidad, cooperación tecnológica, capacitación y desarrollo de infraestructura energética; así como el aprovechamiento de fuentes alternas, como la energía eólica y solar, entre otras” (PDVSA, 2005). Un análisis inmediato de esta definición de objetivos, indica que el ALBA-TCP, está consciente en términos estratégicos que los hidrocarburos pueden representar en sus mecanismos de cooperación una oportunidad como también una notable debilidad, basada en la alta dependencia a los mismos y el carácter poco diversificado de la economía venezolana como eje esencial de la organización. Según datos de la propia organización el 24 por ciento del comercio entre las economías del ALBA-TCP se realizan en ese renglón, lo cual indica un incremento de las relaciones comerciales y sus derivados en esta área. En ese sentido entre 2006 y 2007 se crearon en nueve países de los dieciocho asociados a esta iniciativa, un conjunto de instituciones empresariales mostradas en el Cuadro 9, con el propósito de legitimar el accionar de Petrocaribe como nuevo referente regional.

**Cuadro 9**  
**Empresas Nacionales asociadas a Petrocaribe, instaladas en los países participantes en el programa de cooperación energético.**

Estado asociado	Empresa articulada a Petrocaribe
Belice	(ALBA Petrocaribe (Belize Energy) Limited)
Cuba	Cuvenpetrol, S.A.
Dominicana	PDV Caribe (Dominica) Ltd.
Granada	PDV Grenada Ltd.
Jamaica	Petrojam Limited.
Nicaragua	ALBA de Nicaragua, S.A
República Dominicana	Refinería Dominicana de Petróleo, S.A
San Cristóbal y Nevis	PDV St. Kitts Nevis Limited
San Vicente y las G	PDV Saint Vincent and The Grenadines Ltd

Fuente: Datos recopilados en el sitio web de Petrocaribe: <http://www.petrocaribe.org/>

Al estar articuladas estas empresas a un sistema institucional, posibilita una inserción de estas nuevas estructuras a los sistemas económicos regulados por los Estados, y así establecer una racionalización de los recursos energéticos y programas proyectos que puedan representar un impacto favorable para los desarrollos nacionales. Sea por el pragmatismo que manifiestan los países que se encuentran en la iniciativa y no están contenidos en el ALBA-TCP, o por los intereses de los sectores políticos de estos Estados por mejorar sus gestiones de gobierno, es perceptible los resultados logrados por Petrocaribe en los nueve años de funcionamiento, sobre todo porque es un instrumento efectivo para los procesos redistributivos.

En términos productivos se han evidenciado avances sobre todo en el almacenamiento de los hidrocarburos, lo que indica la posibilidad de que los países cuyas economías sean altamente demandantes de este producto no solo consuman el mismo, sino que creen sus propias reservas con el fin de disminuir la vulnerabilidad ante los altos precios del mercado mundial y generar con ello los programas sociales que bajo esta iniciativa se ejecutan, “en términos concretos se observan avances importantes en la planta de almacenamiento que se construyó en Dominica con la ayuda de la empresa mixta caribeña PDV Caribe- Dominica en un 75 % y adicionalmente, en Antigua y Barbuda se han solventado las interrupciones eléctricas gracias a la intervención de PDVSA” (Maldonado Castillo, 2012: 39-41)

Uno de los requisitos esenciales para que los países se articularan a este propósito fue la formación de un consenso sobre las necesidades de que la cooperación no se limitara solo al abastecimiento de los mercados nacionales, sino también la proyección de iniciativas



endógenas que propiciaran una disminución de la pobreza. Esto último sugirió la creación del Fondo ALBA-Caribe, el cual tiene como principal objetivo “financiar programas y proyectos sociales, priorizando el acceso a la salud, la educación y la vivienda, así como proyectos socioproductivos que promuevan el desarrollo económico mediante cooperativas pequeñas y medianas industrias” (ALBA-TCP, 2007). En ese sentido, se indica que este fondo ha generado 179 millones de dólares en distribuidos en 85 proyectos, mientras que otros 29 se destinan a infraestructura que potencie la generación de electricidad. Entre estos proyectos destacan los ejecutados con Cuba, Nicaragua, Granada, Haití, Dominica y San Vicente y las Granadinas.

Este enfoque de la cooperación relacionada a los recursos energéticos implica una noción de la seguridad que exige una institucionalización de nuevas estructuras dirigidas a satisfacer los intereses de la sociedad y a ejecutar funciones coherentes con los principios de participación y socialización de los beneficios de la acumulación. En la medida que se multiplican las medidas de cooperación vinculadas a los recursos energéticos aumenta las probabilidades de que se generen confrontaciones no solo al interior de las sociedades donde se muestra una elevada polarización política, como es el caso venezolano, sino que también se incrementan las contradicciones con los centros de poder, dígame potencias mundiales y transnacionales interesadas en disminuir la capacidad de control que puedan tener estos Estados productores, sobre todo si pertenecen al Sur-geopolítico y representan un desafío a las aspiraciones de predominio geopolítico. .

En las relaciones interestatales del ALBA-TCP se observa que si bien este proyecto de integración se puede ubicar dentro del neorrealismo, es perceptible un conjunto de principios del idealismo político que permiten considerar un proceso de transición que asume, con mayor rigor el modelo de la cooperación Sur-Sur y por tanto una proyección más democrática de su sistema multilateral, enmarcando la intencionalidad de su modelo de integración dentro las doctrinas de la seguridad multidimensional. En términos concretos la seguridad multidimensional comprende que la razón de ser de la seguridad es la protección de la persona humana. “Las condiciones de la seguridad humana mejoran mediante el pleno respeto de la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas, así como mediante la promoción del desarrollo económico y social, la inclusión social, la educación y la lucha contra la pobreza, las enfermedades y el hambre” (Stein, 2009: 31). Aunque cuando se comparen los esquemas de seguridad entre el ALBA-TCP y la OCS no adentraremos aún más en las nociones teóricas, sobre todo entre la Seguridad Humana y la Seguridad multidimensional, es preciso considerar que el ALBA-TCP establece este principio sobre la base de la soberanía de los Estados donde se aplican amplias reformas de la asistencia social para reducir las diferenciaciones sociales y la resolución de fenómenos estructurales propios de los modelos del subdesarrollo. Ello sugiere entonces un incremento de las capacidades de externalización soberana de los Estados, asimilando a su vez la complementariedad y el consenso político como un referente del multilateralismo democrático.

En la declaración de la primera cumbre de la Organización en el año 2004 se argumentaba que el ALBA-TCP defiende un “Trato Especial y Diferenciado, que tenga en cuenta el nivel de desarrollo de los diversos países y la dimensión de sus economías, y que garantice el acceso de todas las naciones que participen en los beneficios que se deriven del proceso de integración” (ALBA-TCP, 2004). Ello sugiere que la aplicación de las estrategias de

desarrollo adoptadas por la organización comprendan las asimetrías en las realidades socioeconómicas, pero sin trasladarlas a la distribución de los recursos y participación en el proceso de tomas de decisiones, lo que permite romper las jerarquías operantes en el sistema multilateral hegemónico y establecer un principio de multidimensionalidad en la aplicación de la cooperación.

Por su naturaleza y funciones, el Consejo Político, mencionado en un epígrafe anterior, legitima la filosofía de la Seguridad Multidimensional, en gran medida porque es el encargado de canalizar las estrategias previamente consideradas por el Comité de Defensa de la Naturaleza y el Comité Permanente de Defensa de la Soberanía<sup>31</sup>. Respecto al mencionado Comité Permanente de Defensa de la Soberanía, en el documento titulado “El ALBA-TCP como mecanismo de cooperación de alcance regional”, emitido por el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), se indica que su principal función es “la formación e intercambio educativo en el área militar, así como la eventual definición de estrategias conjuntas en esta sensible área” (SELA, 2013: 9). Por su vocación el mismo podría ubicarse dentro de la doctrina de la Seguridad Nacional. Sin embargo, en la filosofía política del ALBA-TCP se asume que la soberanía no radica exclusivamente en la protección y seguridad del Estado o en la territorialidad nacional, sino también en el proceso emancipatorio que proporciona la cooperación interestatal, económica, cultural y social, disminuyendo los márgenes de dependencias a las oligarquías nacionales y a los centros de poder internacional. Tal enfoque también repercute en las funciones asignadas al Consejo Social, pues este gestiona Grupos de Trabajo en temas de salud, educación, cultura, género, y deportes.

Otro espacio de la seguridad descansa también en las estrategias asociadas al Consejo de Complementaciones Económicas, además de encargarse de la articulación de las cadenas productivas intra-ALBA-TCP, coordina Grupos de Trabajo con objetivos dirigidos a preservar la Seguridad Alimentaria, la Seguridad del Patrimonio Cultural, la Seguridad Medioambiental, y Seguridad Energética. De hecho, entre sus grupos de trabajo existen al menos cuatro en los cuales la definición de sus funciones posee una estrecha relación con este enfoque de la seguridad: el grupo de trabajo de Integración Energética, el de Seguridad y Soberanía Alimentaria, el referido a la Soberanía Tecnológica, y por último el Grupo de Trabajo para la Solución de controversias. Por último, el Consejo de Movimientos Sociales, también incorpora la seguridad social como un factor esencial de su gestión, en la medida que articula a estas fuerzas a los procesos de transformación sociopolítica y económica de los Estados y espacios nacionales.

El ALBA-TCP muestra una institucionalidad débil que esta mediada por la volatilidad de los procesos electorales que pueden experimentar los sistemas políticos de sus Estados miembros. Para el investigador Francisco Javier Ullán de La Rosa, desde su surgimiento el ALBA “ha quedado atrapado en una lógica de confrontación geopolítica que es descrita por la propaganda más radical de ambos lados en términos que recuerdan (...) escenarios políticos de la Guerra Fría” (Ullán de La Rosa, 2010: 37). El hecho de agrupar a gobiernos que comparten una ideología cercana, especialmente en el caso de los miembros latinoamericanos,

---

<sup>31</sup> Es importante considerar que este comité no se encuentra funcionando, aunque se ha realizado encuentros entre ministros de defensa del ALBA-TCP para acercar posiciones respecto a este tema, todo parece indicar que aún no existe un consenso sólido.

ha generado posiciones confrontadas con estructuras internas de cada uno de los países, así como también con sujetos internacionales. Esta división encontró su mayor expresión en el Golpe de Estado al gobierno de Manuel Zelaya en Honduras en 2008, determinando la salida de este país de la Alianza. La desventaja del ALBA-TCP con respecto a otros modelos de integración multilateral como es el caso de la OCS, está en que la primera tiene una articulación mayor a nivel intergubernamental, pero frágil en términos interestatales. Ello hace que la permanencia de sus miembros sea condicionada por la continuidad en el poder dentro de un sistema que legitima la alternancia política, lo que sugiere que para impulsar sus políticas sociales y proyectos de cooperación multilateral, los gobiernos de Ecuador, Bolivia, Venezuela, y Nicaragua tengan que realizar reformas constitucionales para introducir leyes que posibiliten la reelección continua. Esto limita también las posibilidades del ALBA-TCP de sumar nuevos miembros, disminuyendo su capacidad de complementariedad con estructuras como CELAC y UNASUR.

### Capítulo III: La OCS como mecanismo del nuevo multilateralismo en Asia Central.

#### 3.1- Precedentes del Multilateralismo en Asia Central a finales del siglo XX e inicios del XXI.

Con la desintegración de la Unión Soviética y el derrumbe del campo socialista, el mundo asistió a la configuración de un nuevo sistema de relaciones internacionales; la pugna ideológica, política, económica y cultural en la que se dicotomizaba el mundo, quedó reducida a un síndrome de rendición del modelo social definido como Socialismo Real ante la inobjetable superioridad del modo de producción capitalista. Estados Unidos y el resto de Occidente asumieron tal contexto no sólo como una victoria de las doctrinas ideológicas del *liberalismo reaccionario*<sup>32</sup>, propio de la guerra fría, sino como una gran oportunidad para lograr sus ansiadas aspiraciones de dominación y control de las relaciones de poder, la homogenización de los sistemas políticos, y con ello la mundialización de un modelo aceptado de valores “*democráticos*”, derechos humanos y recetas económicas.

El nuevo gobierno ruso, enfocado totalmente en su orientación hacia Occidente, procuró distanciarse de los países del entorno postsoviético, en especial de los pertenecientes a Asia Central. Rusia pretendió ser una nueva potencia occidentalizada, por lo que percibía al resto de las naciones de la región como Estados de segundo orden en lo económico y en lo cultural. Ello permitió que actores como Estados Unidos, y otras de escala regional como la India, Turquía e Irán, fueran satisfaciendo sus aspiraciones de influir política, económica y militarmente en el área centroasiática.

Los primeros esfuerzos por establecer un espacio multilateral donde participaran los nuevos Estados de Asia Central más Rusia se concretaron con el establecimiento de la denominada Comunidad de Estados Independientes (CEI), cuyo propósito esencial era establecer un mecanismo interestatal de concertación y consenso de intereses específicos, referidos a la contención de los conflictos bélicos y étnicos, fomentar los vínculos comerciales, mediar en los diferendos sobre las nuevas fronteras nacionales y la posible inserción de estas repúblicas como Estados independientes dentro de los organismos internacionales de escala mundial. Lo que algunos especialistas han definido como “una especie de divorcio civilizado –orientado a evitar la catástrofe que supondría la disolución abrupta de los vínculos y entrelazamientos que se fomentaron en tiempos de la Unión Soviética” (Dacal; Brown, 2005: 321) Tuvo su propio origen con la creación de esta comunidad.

Sin embargo, no todos los países asumieron su incorporación dentro de la CEI como un elemento de notable significado. Si bien las naciones de Asia Central, las más atrasadas y desgastadas económicamente (y casualmente las más reacias a la desintegración de la URSS), encontraron en la organización un mecanismo de suma importancia para el impulso de sus vínculos políticos y comerciales con las otras repúblicas del espacio postsoviético, las del Cáucaso sur, dígame Moldova y Georgia, además de Ucrania, mostraron inicialmente poco interés en formar parte de la misma, mientras que para Rusia, más que una verdadera

---

<sup>32</sup> Bajo las doctrinas del liberalismo clásico, ideología readaptada por el neoliberalismo, planteó la necesidad de abrir las fronteras, económicas, administrativas y culturales. Sin embargo, el carácter desempeñado por los centros de poder defensores de estos modelos, han mantenido una política contraria a la exigida por ellos mismos a los países del tercer mundo. Los actores hegemónicos conservan la estabilidad de sus sistemas sociales, en detrimento del de los otros factores presentes en el contexto internacional.

organización de integración regional, representaba un instrumento para administrar efectivamente el proceso de desintegración del Estado soviético. De hecho, el alejamiento político de Rusia de su área geopolítica natural en el período fundacional de la comunidad provocó la proliferación de nuevas estructuras multilaterales, tanto la Comunidad Económica Euroasiática (CEE), como la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC) y la Organización Centroasiática de Cooperación (OCC) se erigieron como alternativas independientes no sujetas, ni subordinadas, a los acuerdos y estatutos propios de la CEI.

Si se analiza detalladamente la composición de los países centroasiáticos comprendidos dentro de la CEI, no resultará difícil percatarse que estos eran los que mayor pluralidad y diversidad étnico-cultural presentaban en sus estructuras sociales. Sin embargo, esta característica no resultó suficiente condición para la existencia de un carácter multilateral en el sistema de relaciones de dicha organización. Tomando en consideración fundamentalmente que, en este primer período, la principal preocupación de las élites políticas estaba dirigida más hacia el proceso de configuración de los nuevos sistemas políticos y la construcción de las estrategias para la política exterior, que en lo relacionado al fortalecimiento de un espacio común y multilateral.

De igual modo, para entonces, como se especificó anteriormente, las relaciones entre Washington y Moscú atravesaban un momento de franco acercamiento, lo cual no provocó graves contradicciones entre las dos potencias con respecto a la influencia de uno u otro en la región, aunque sí es importante aclarar que las aspiraciones estadounidenses estaban enfocadas hacia el continuo debilitamiento de Rusia en Asia Central, como espacio estratégico de vital importancia para el control de las reservas de hidrocarburos existentes en la región, así como también para desplegar bases militares.

Aunque es importante destacar que Rusia mantuvo un predominio económico en su relación bilateral con estos Estados, significando el principal socio comercial a escala regional, lo cierto es que el distanciamiento entre Moscú y las repúblicas centroasiáticas en la primera etapa de la CEI, posibilitó el acceso a esta región de otras organizaciones económicas y financieras pertenecientes al multilateralismo tradicional como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), especialmente luego de que el Banco Central Ruso recortó las ayudas financieras a estas repúblicas, así como de ONG, organizaciones y fundaciones académicas y culturales de marcado carácter prooccidental. Esta coyuntura no solo determinó un giro en el modo de relacionamiento de estos Estados con las estructuras multilaterales promovidas por Rusia, sino que las articuló con los mecanismos de la interestatalidad occidental.

A inicios del segundo quinquenio de la década de los noventa China comienza fortalecer sus relaciones con los Estados centroasiáticos, con el propósito de garantizar la estabilidad regional y lograr un avance efectivo ante la amenaza que suponía la presencia militar estadounidense, y la oportunidad que significaba el distanciamiento ruso para el ejercicio de la diplomacia china. No obstante, China y Rusia coincidieron en impulsar el denominado Grupo de Shanghái en 1996. Ambos Estados comprendían que era vital establecer una organización multilateral que amortiguara las problemáticas referentes a la seguridad en la región, sobre todo en áreas donde la presencia militar de tropas de la CEI era insuficiente como en los casos de países que enfrentaban conflictos étnicos y guerras civiles (Kirguistán y

Tadjikistán). Ello posibilitó a Moscú y Beijing una mayor presencia en lugares donde había sido perceptible un avance estadounidense, acentuándose esencialmente a partir del año 2001 y de la invasión a Afganistán. En su proclamada lucha contra el terrorismo, la Casa Blanca posicionó bases militares en países como Uzbekistán y Kirguistán, mientras que aumentó su cooperación militar y de seguridad bilateral con Kazajstán y Tadjikistán, tanto como plataformas para las contiendas bélicas que desarrolla en el Medio Oriente, haciendo mayor énfasis en la Guerra contra Irak, como para su posible predominio en el espacio centroasiático, el Mar Caspio (poseedor de grandes reservas energéticas) y del Cáucaso Sur.

Sin dudas, el diferendo existente entre los Estados Unidos y Rusia por prevalecer en un área de vital importancia para ambas potencias, ha incidido directamente en la toma de posiciones y decisiones entre las élites políticas de los Estados centroasiáticos con respecto a la realización de alianzas estratégicas, a la orientación de sus políticas exteriores y a la integración de organismos multilaterales con enfoques geopolíticos opuestos. Aunque es perceptible que este fenómeno no se ha desarrollado de forma homogénea en todas estas repúblicas. La reconfiguración de los sistemas políticos en la zona y las continuas crisis internas son muestra factible de la influencia ejercida por Washington y Moscú. Esta coyuntura geopolítica definió un conjunto de tendencias dentro de los países de Asia Central, en lo especial en su proyección externa, dividiéndose sus gobiernos y fuerzas políticas entre prorusos y prooccidentales, cuestión que también tuvo un notable impacto en la configuración de los nuevos mecanismos de concertación.

Una primera tendencia en las repúblicas de la Asia Central fue el de privilegiar las relaciones tanto estratégicas, económicas y políticas con Moscú y Washington por igual, como con otros centros de poder como China y la Unión Europea. Los representantes históricos de esta posición fueron Azerbaiyán, Kazajstán, Turkmenistán y Tadjikistán, Estados que aplicaron una política exterior pragmática, conscientes de las oportunidades de afiliarse a las cadenas productivas globales que les ofrecían las potencias occidentales y, a la vez, de su cercanía cultural y económica con China y Rusia. Es importante señalar que la creciente influencia de China, y el fortalecimiento de los vínculos del gigante asiático con Rusia, en el área está incidiendo en que varios de estos Estados hayan propiciado un mayor acercamiento con Beijing, y a los mecanismos de concertación que esta potencia ha impulsado en los últimos años como lo es la Organización de Cooperación de Shanghai.

La segunda tendencia estuvo determinada por las posiciones de Uzbekistán y Kirguistán, ambos aliados iniciales de los Estados Unidos en Asia Central. Ambos han reconfigurado sus vínculos con Rusia y China, llevándolo incluso a Uzbekistán a retirarse de organizaciones antirrusas como la GUUAM y la exigencia a Washington de la retirada de efectivos y bases militares de su territorio. La falta de cautela diplomática manifestada por Estados Unidos como expresión de su naturaleza imperialista, fomentada luego de los sucesos del 11 de septiembre neoyorquino, ha condicionado la percepción de varios de los países de la región con respecto a cómo dirigir sus intereses y el grado de compromisos con las potencias occidentales, en especial con la Casa Blanca.

Se hace necesario recordar que Uzbekistán no sólo fue una de las primeras naciones de la extinta Unión Soviética en sumarse al llamado realizado por los Estados Unidos en su cruzada contra el terrorismo, sino que su situación geopolítica y socioeconómica le brindó una

oportunidad de oro a la administración Bush ante la inminencia de la invasión al Afganistán Talibán. Pero para el presidente Karimov los dividendos no fueron menores, porque si bien Washington logró ubicar bases militares en ese país, tal coyuntura, enmarcada en la cruzada contra el terrorismo, le permitió al presidente uzbeko llevar a cabo una política de represión contra grupos étnicos de corriente musulmana, fenómeno que se fue potenciando hasta llegar a lo ocurrido en la ciudad de Andizhán, en el entorno del Valle de Ferganá. Sucesos ante los cuales los medios occidentales, liderados en lo particular por medios de comunicación de Estados Unidos y Gran Bretaña, decidieron maximizar lo ocurrido, lanzando críticas contra el régimen autoritario de Karimov, mientras que las autoridades rusas y chinas decidieron mantener un discreto silencio sobre los hechos.

Varios analistas han coincidido en señalar que el presidente uzbeko *se cansó de las maniobras de los anglosajones, quienes no vacilaron en crear problemas internos en su país para que la ayuda que le prestaban se hiciera indispensable*<sup>33</sup>. Este último punto parece ser más consecuente con la desalineación de Uzbekistán con respecto a Occidente y su incorporación a los mecanismos multilaterales promovidos por China y Rusia, ya que la invasión iniciada a Afganistán no hizo más que desestabilizar una zona de alta volatilidad política en la que este país comparte intereses económicos y de seguridad. Ello indudablemente fue aprovechado por Moscú para relanzar sus relaciones con Tashkent, influyendo incluso en su salida de la GUAM y su incorporación dentro del *Tratado de Seguridad Colectiva*, significando esto un retroceso en los intereses de Washington en sus aspiraciones de consolidar en Asia Central un bloque de naciones antirrusas.

Todos estos elementos indican que los Estados de Asia Central, a lo largo de su corta historia como sistemas políticos nacionales, han experimentado procesos de redefinición y reconfiguración de sus alianzas y colaciones internacionales. En un primer momento, alienados de manera unilateral con Occidente sea por la determinación inicial de Rusia de ejercitar una política de distanciamiento o por las correlaciones de fuerzas operantes en cada uno de estos Estados, y en un segundo periodo articulados a la lógica multilateral de seguridad y cooperación energética promovida por China, utilizando como plataforma la OCS.

### **3.2 Formación de la OCS y sus proyecciones de política multilateral en la región.**

La OCS fue fundada en el 2001, fue promovida por China como un intento de asegurar su influencia a mediano plazo en Asia Central y el acceso seguro a sus recursos energéticos. Aunque se mantuvo el argumento de intensificar las acciones para reducir los conflictos políticos y civiles que proliferaron luego de la caída del campo socialista y la desintegración de la Unión Soviética, la preocupación subyacente estaba en el incremento de la presencia estadounidense en el entorno de China y en el espacio postsoviético, en el aumento de las bases militares y la ascendencia que tenía Washington en los gobiernos de Kazajstán, Uzbekistán y Kirguistán, a lo que se sumó la ocupación de Afganistán. Este pronunciamiento tuvo mayor fuerza en la Tercera Cumbre de la organización celebrada en Moscú, donde también se incluyó “poner en práctica la cooperación constructiva con otras organizaciones y

---

<sup>33</sup> Véase “Uzbekistán ya no es aliado de Estados Unidos y paga por ello”, <http://www.voltairenet.org/article 126>

naciones, y la adhesión a una posición respecto a la presencia militar de Estados Unidos en la región” (Larpin et al, 2011: 11).

Con respecto a los datos demográficos en cuanto a población, como se muestra en la tabla I los Estados miembros de la OCS agrupan un volumen total de 1 567 138 509 habitantes, lo que representa casi un tercio de la población del planeta, ello está condicionado no solo por el universo poblacional de China, sino también por las tasas de crecimiento que ha mostrado este país en los últimos 15 años. Este dato convierte a la OCS en uno de los organismos de mayor concentración humana, sobre todo de la ubicada en la Población Económicamente Activa, transformándola en un mercado importante para la atracción de inversiones dirigidas al uso del mercado laboral de la región. Sin embargo, esto también representa un reto en cuanto a la capacidad de la organización para responder a los retos que este supone tal incremento demográfico.

**Cuadro 10**  
**Distribución de Población por Estados Miembros del ALBA-TCP**

<b>Estado Miembro</b>	<b>Población x Hab</b>
China	1 360 763 000
Kazajstán	17 948 816
Kirguistán	5 548 042
Rusia	146 020 031
Tayikistán	7 464 500
Uzbekistán	29 394 200
<b>Total</b>	<b>1 567 138 509</b>

Fuente: Tabla creada por el autor, utilizando como referencias los datos proporcionados por la FAO en su documento FAO Statistical Yearbook.2014: Europe and Central Asia. Food and Agriculture.

Es preciso aclarar que la OCS tuvo su precedente cercano en el denominado *Shanghai Five*<sup>34</sup>, fundado en 1996 por China y Rusia, cuya función primordial fue establecer delimitaciones fronterizas, problemática que generó continuas contradicciones en el área centroasiática, exacerbando los nacionalismos radicales y los movimientos socioreligiosos islamistas que amenazaban con fragmentar la provincia china de Xinjiang y debilitar al país en un área de vital importancia estratégica. No obstante, al involucrar a Rusia y China como principales Estados miembros, la OCS podía también encontrar precedentes en *el Tratado de Buena Vecindad, amistad y Cooperación* firmado en la década de los cincuenta del siglo XX, aunque los distanciamientos generados por los modos de cómo prender el marxismo y la aplicación

<sup>34</sup> Inicialmente integrado por Rusia, China, Tayikistán, Kirguistán y Kazajstán. Uzbekistán se integraría en 2001 a la OCS.



del modelo socialista, generó importantes contradicciones entre ambos países, profundizándose estos durante la década de los setenta y ochenta.

Sin embargo, luego del retorno de Rusia a su territorio de influencia vital, luego de la implementación de la *Doctrina Primakov*<sup>35</sup>, se inició una reactivación de las relaciones bilaterales hasta encontrar su mayor expresión en la OCS. Moscú y Beijing compartían el interés de reconfigurar la correlación de fuerzas operante en el sistema internacional. Para China revitalizar la cooperación con Moscú era fundamental, pues la preocupación de las autoridades chinas estaba fundamentada, no solo por el creciente impacto de los movimientos nacionalistas que se sucedían en el espacio postsoviético del Asia central, o por las creciente retorno del *Panislamismo* como movimiento político, religioso y cultural que a lo largo de la historia ha estado presente en el imaginario social de los grupos más conservadores de las sociedades centroasiáticas, sino también por la proliferación de los llamados *Conflictos de Congelados*<sup>36</sup> y la magnificación de las revoluciones de color ocurridas en algunos países cercanos al entorno de Rusia, y que comenzaron a tener expresiones en la zona centroasiática con la Revolución de Color de Kirguistán en 2005.

Sin embargo, a diferencia de la realidad socioeconómica de otros países del espacio postsoviético, profundamente neoliberalizadas durante la década de los noventa del siglo XX, los Estados incorporados a la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS) no se puede afirmar que todas sus sociedades sufrieran la intensificación del modelo neoliberal a semejanza de los sucedido en América Latina. A excepción de Rusia, que durante la década de los noventa percibió un intenso proceso de privatización de su economía, el resto de las naciones centroasiáticas que en la actualidad pertenecen a la organización si bien luego de sus independencias asumieron “como referencia el modelo sociopolítico planteado por Occidente y los Estados Unidos en pos de construir y diseñar sus propios sistemas políticos e institucionales, tomando como doctrina teórica, incluso, las nociones del liberalismo y posteriormente del neoliberalismo” (De La Puente, 2009: 6), a mediados de la primera década del siglo XXI comenzaron a repotenciar el control del Estado sobre los sectores estratégicos de la economía. En especial los hidrocarburos, así como la inserción de estos en las cadenas productivas globales, como fundamento para fortalecer el progreso nacional y adquirir mayor influencia en el sistema internacional. Un dato significativo es que la OCS colocó al Estado como sujeto principal de la regulación de las relaciones regionales.

A semejanza del consenso adoptado entre los miembros del ALBA-TCP, los gobiernos integrantes de la OCS manifestaron en su Carta Constitutiva que su principal objetivo es “Fortalecer la confianza mutua, la amistad y la buena vecindad entre los Estados Miembros; fomentar la cooperación en materia de energía política, economía y comercio, científica y

---

<sup>35</sup> La doctrina Primakov anunciada por primera vez en 1994, no logró hacerse efectiva hasta iniciada la primera década del siglo XXI. La misma tenía como premisa que Rusia debía recuperar su importancia geopolítica, sin alianzas con Occidente, pues nunca sería vista por los Estados Unidos y la Unión Europea como un aliado, sino como una amenaza. Además esta doctrina indicaba que Moscú debía recuperar su influencia en el espacio postsoviético, y con especial importancia en Asia Central.

<sup>36</sup> Los conflictos congelados proliferaron en todo el espacio postsoviético con posterioridad a la desintegración de la Unión Soviética y la caída del Campo Socialista. Chechenia, Nagorno Karabaj, Osetia del Sur, Abjasia, Transnistria, son ejemplos de este tipo de conflictos, congelados durante la era soviética y resurgidos durante el mundo unipolar de la década de los noventa del siglo pasado.

tecnológica, cultural, educativa, comunicaciones, medioambiente y otros campos; dedicarse conjuntamente a conservar y salvaguardar la paz regional, seguridad y estabilidad” (OCS, 2001) Esta nueva vocación superó sustancialmente la intención inicial del Shanghai Five, aunque debemos considerar que la OCS mantiene una estructura de cooperación cercana a las nociones neorrealistas y los acuerdos socioeconómicos, de desarrollo, los de carácter energético entre otros, están subordinados a la lógica del conservadurismo interestatal. Además esta declaración de la carta constitutiva de la organización mostraba las perspectivas de desarrollo de la OCS hacia esferas que no se suscribieran a la exclusividad de las políticas de seguridad, pues estas de por si no garantizaría en el fortalecimiento de la económica regional y el crecimiento del Índice de Desarrollo Humano en una región en la que luego de la caída del Campos Socialista se había experimentado notables retrocesos en lo referente a la implementación de estrategias de seguridad social e inversión en educación, salud, infraestructuras de asistencia social, entre otras.

Se puede afirmar que la organización de cooperación de Shanghai, a semejanza del ALBA-TCP divide su evolución estructural en dos periodos específicos: un primer periodo identificado fundacional, entre 2001-2007, y una segunda etapa identificada con ampliación y diversificación de la organización, la cual transcurre desde 2008 hasta la actualidad. En la primera etapa la preocupación fundamental se centró en establecer los límites a la proliferación del terrorismo, el separatismo y los conflictos fronterizos. De hecho en 2001 se emiten un conjunto de declaraciones y documentos entre los que se destaca “*The Shanghai Convention on Combating Terrorism, Separatism and Extremism*” que en su artículo I reconoce que “*means any act intended to violate territorial integrity of a State including by annexation of any part of its territory or to disintegrate a State*” (OCS, 2001). Este aspecto es cardinal para comprender porque la organización se estructuró bajo la concepción de transición entre el Realismo Político y el Neorrealismo, en gran medida porque su interés fundamental era preservar la integridad de los Estados como sujetos principales de las relaciones regionales, pero simultáneamente comprende que la responsabilidad de potenciar la estabilidad interestatal depende de los contrapesos que ofrecen las relaciones multilaterales, lo cual indica una delegación de funciones del Estado-Nación hacia la lógica del multilateralismo.

En 2002 la organización va a definir sus funciones estructurales internas y los niveles de conciliación política entre sus miembros. En ese sentido en *la Carta de la Organización de Cooperación de Shanghái* se van a definir las jerarquías, en la cual el Consejo de Jefes de Estado va representar el principal mecanismo de consulta e toma de decisiones políticas, asimismo todo el aparato ejecutivo de la organización va recaer en la dimensión intergubernamental. En esta los diferentes gobiernos, a través de los diferentes ministerios intercambiarían información y criterios respecto a la planificación estratégica que permitiera la comunicación entre los distintos Estados. Por ejemplo el Consejo de Ministro de Exteriores se encargaría de establecer los postulados para la resolución de conflictos y proyectar las formas de externalización de la OCS ante la necesidad de insertarse en un contexto internacional complejo, y así establecer las perspectivas necesarias para identificar los retos comunes que afectan a la región y conjugar acciones para darle solución, así como potenciar el denominado proceso de multipolarización de las relaciones internacionales. En un nivel menor se ubican los demás ministerios y agencias gubernamentales, que desde sus diferentes gestiones se encargan de viabilizar y poner en práctica las políticas definidas, mientras que a

nivel de Estado-Nación se ubicaría el Consejo Coordinador, ante el cual se definen las políticas de intereses específicos de los Estados, así como también el desarrollo de los acuerdos multilaterales, trilaterales y bilaterales alcanzados en el marco de la organización. Asimismo quedó establecida la Secretaría para contener las actividades terroristas que pudieran manifestarse en la región y que constituyeran un riesgo para la estabilidad de los sistemas políticos de los miembros, así como también de otros Estados con espacios fronterizos con la OCS.

Un análisis concreto permite afirmar que la OCS si bien subordinó los mecanismos y niveles de conciliación política a la función primordial de la organización: la estabilidad regional y el mantenimiento de la seguridad, también otorgó al Consejo de Jefes de Estado la potestad de crear nuevas estructuras en dependencia de las coyunturas internacionales y las propias necesidades regionales. Esto se ajustó de modo coherente con la idea de propiciar un futuro de expansión hacia otras actividades no relacionadas con la noción de la Seguridad Nacional y su con las perspectivas de cooperación económica, social, energética y cultural que podía desarrollar este bloque regional. Asimismo en el Artículo 3 de este documento se enuncian las áreas de cooperación, donde se muestra esta fragmentación por etapas: en un primer momento dirigido hacia la contención a las amenazas terroristas y un segundo momento dedicado a las relaciones económicas, tecnológicas y de desarrollo industrial. En ese sentido, el documento manifiesta que es fundamental la cooperación en pos de “promotion of regional economic cooperation in various forms, fostering favorable environment for trade and investments with a view to gradually achieving free flow of goods, capitals, services and technologies (...) improvement of transit capabilities of member States and development of energy system”(OCS, 2002)

En el 2004, la OCS define el status de los posibles Estados observadores, ante el interés mostrado por algunos países por incorporarse en esa calidad a la organización. Estados como Afganistán, la India, Mongolia, Pakistán e Irán manifestaron tal interés, lo que le otorgó un redimensionamiento de sus capacidades regionales e internacionales. Si bien hasta ese momento la OCS no se definía como un bloque contrahegemónico que representara un contrapeso geopolítico a los centros de poder occidental y al predominio de los Estados Unidos, sí se puede argumentar que al incorporar como observadores y potenciales miembros a potencias emergentes regionales como la India e Irán, con una gran capacidad productiva en términos tecnológica y financiera la primera, y con elevadas reservas de hidrocarburos la segunda, la OCS incrementaba su capacidad de influencia y su proyecciones estratégicas podían ser reconfiguradas, sobre todo en el redimensionamiento de los intereses de Rusia y China que percibían en la participación de esos países un mercado fundamental para la expansión económica y la articulación cada vez más eficiente de sus redes comerciales a las cadenas productivas altamente vinculadas a la económica occidental: de modo especial, se hace referencia a la económica india.

Por demás este proceso va a darle a la OCS un carácter multiregional, no solo por la condicionalidad de los amplios espacios territoriales de China y Rusia, sino también por la participación de Irán y el paso de acceso que esto significa para la entrada a la región del Medio Oriente y por tanto el acceso a sus recursos energéticos. Aunque no fuese declarado en su momento, pero uno de los principales propósitos de este bloque regional, al darle status de observador a Irán era establecer una delimitación o en gran medida relentizar el avance del

proyecto del *Arco del Petróleo*<sup>37</sup> planteado como un interés estratégico de los Estados Unidos, Israel y las monarquías aliadas del Medio Oriente. Además para Irán representaba una oportunidad valiosa considerando sus contradicciones con los Estados Unidos por su diferendo tradicional con Israel y con los Estados Unidos por el desarrollo del Programa Nuclear iraní. De hecho, el consenso académico sobre este tema coincidía “que Irán ve a la OCS como una garantía para su seguridad y como protección ante la presión internacional contra su programa de enriquecimiento de uranio” (Beehner, 2008: 3). Aun así, la principal preocupación para el status de observador de este país fue las fricciones que esto representaba con otros países observadores como son los casos de Pakistán y la India, tradicionales aliados de los Estados Unidos, no obstante, se observó que le pragmatismo representado por esos dos países en su proyección de ingreso a la OCS se fundamentó sobre la base de no generar confrontaciones con Irán, y menos potenciar las divergencias bilaterales entre ambos por el histórico conflicto de Cachemira.

Independientes a otras contradicciones, tanto Rusia como China, al aceptar a Irán como observador estaban conscientes de que esto fortalecía a la OCS convirtiéndola en uno de los principales mercados energéticos a nivel mundial, además incorporaban a uno de los principales miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), lo que podría fragmentar a esa organización en términos de competitividad energética y adquiriría una mayor relevancia geopolítica en el control de los gaseoductos y oleoductos proyectados hacia el Medio Oriente, el Cáucaso, Mar Caspio, y el Mediterráneo

Es importante indicar que entre 2004 y 2005, la OCS comienza a proyectar una posible implementación de un espacio de libre comercio entre sus miembros, para este objetivo se firman durante el primer año un conjunto de acuerdos destinados a favorecer el comercio regional y con ello establecer las premisas para lo que significaba un relanzamiento de las funciones de la organización. Aunque esto no significaba una ruptura esencial con las ideas fundacionales de la organización ya que en el mismo 2004 comenzaba a funcionar con sede fija en Uzbekistán la oficina para la contención de amenazas y acciones terroristas como conocida como RATS. Ello reforzaba tanto la capacidad de respuesta de la organización, como también debilitaba los argumentos de occidente de que esta significaba una amenaza contra los intereses de los Estados Unidos. Es evidente que la creación de esta estructura estaba destinada por un lado a comprometer a los Estados miembros con los principios del Bloque, pero también demostrar la capacidad que poseían los Estados de la región para solucionar y contener las amenazas terroristas que podían provenir de un contexto regional luego de la invasión a Afganistán, y las consecuencias que esto generó con la transnacionalización del crimen organizado y el desplazamiento hacia el Asia Central de células articuladas con el movimiento Talibán, a ello también se debe sumar la campaña desplegada por Washington en Irak, ante lo cual algunos Estados de la organización como Rusia, Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán cooperaron como vías de comunicación logística.

---

<sup>37</sup> Arco del Petróleo es la denominación que le otorgó los Estados Unidos a toda el área comprendida entre el Medio Oriente Extendido y el Gran Asia Central. Este espacio geopolítico, cuenta con notables recursos energéticos, por lo que el predominio en el mismo es vital para el centro de poder que este se interesado en lograr el predominio global.

Los resultados de la OCS durante su primer periodo de existencia fueron plausibles en lo referente a la lucha contra el terrorismo y las amenazas contra la estabilidad regional, uno de los elementos que apoya esta idea fue el logro de responder eficazmente ante problemáticas que organizaciones como la Comunidad de Estados Independientes, no habían logrado erradicar. De hecho la desconfianza existente entre los países de Asia Central con respecto a la influencia de Rusia (habitual conflicto dentro de la CEI) no se desplazó del mismo modo hacia la OCS. Es precisamente el año 2005 el que marca esta tendencia con una mayor proyección, pues es con una mayor participación de Uzbekistán en la organización que se logra reducir las desconfianzas de los países centroasiáticos con Rusia. Uzbekistán, si bien había ingresado a la OCS en 2001, no era firmante en 1996 del documento que fundamentaba el precedente de esta organización en el *Shanghais Five*, sobre todo por las proyecciones prooccidentales iniciales manifestadas por el gobierno uzbeko que, incluso ingreso al mencionado Bloque proestadounidense GUAM y permitió el despliegue de una base militar estadounidense en su territorio. Sin embargo, luego de los sucesos del Valle de Fergana y la crítica manifestada por sus aliados occidentales contra ese país, el gobierno de Karimov decidió acercarse a Rusia y China con lo cual reconfiguraba sus alianzas estratégicas con estas dos potencias en detrimento de su relación con Washington. Existe consenso en la comunidad científica al considerar que este comportamiento manifiesta el pragmatismo desarrollado por los gobiernos de Asia Central en el manejo de su relación con los centros de poder emergentes. Más allá de esta consideración lo perceptible es que a partir de ese momento, la OCS logro redefinir la correlación de fuerzas en el Asia Central contra la influencia de los Estados Unidos. Tanto es así que ese mismo año, otro país donde la presencia estadounidense era notable como lo es Afganistán firma con la OCS un Protocolo de Entendimiento para desarrollar la cooperación mutua.

La segunda etapa de desarrollo de la OCS, fijada entre 2007 y 2014, aunque autores como Jesús Rocha-Pino consideran que la misma se “Inició con la reacción de los miembros de la organización ante las revoluciones de colores que, durante la cumbre de Astana de 2005, fueron consideradas como un proceso de desestabilización regional; esta etapa ha continuado hasta el presente” (Rocha-Pino, 2009: 4). Esta se caracteriza por la intencionalidad de desarrollar políticas de cooperación económica, sin que ello indique renunciar el objetivo esencia de mantener la seguridad, pero se firman acuerdos dirigidos al mejoramiento de índices de desarrollo humano en los Estados miembros y también se crea el plan de acción para la puesta en marcha de un mecanismo financiero interestatal que proyecte a la organización y disminuya las dependencias externas a fuentes de financiamiento occidentales. En la cumbre realizada en Kasjastan durante el año 2006 se había fijado acuerdos tales como “*an intergovernmental educational cooperation agreement of SCO member states, a resolution of the SCO Business Council, and an action plan of SCO Interbank Association member banks on supporting regional economic cooperation*” (OCS et al, 2006).

Asimismo la organización experimenta una reestructuración en su aparato ejecutivo, por la decisión de los Estados miembros de otorgarle mayor capacidad ejecutiva al Secretario ejecutivo de la misma, que a partir del 2006 se denominó Secretario General. La OCS pretendía con esta reforma estructural no establecer un desbalance dentro del Bloque, en ese sentido, se planteó la necesidad de una rotación de autoridades más eficiente con el fin de que todos los estados miembros estuvieran representados dentro de las instancias de toma de decisiones, lo que intentaba potenciar la democratización de las mismas y fortalecer el

consenso institucional. El mejoramiento funcional del OCS tenía como principal objetivo promover la confianza entre sus miembros ante las nuevas coyunturas que exigían una adecuación del Bloque, ya no solo como un instrumento de seguridad eficiente, sino como una alternativa de desarrollo regional, y un sujeto multilateral que pudiera responder a la multiplicidad de fenómenos presentes en un área de vital interés estratégico para los centros de poder occidentales. La aprobación por parte de China de un fondo de 900 millones de dólares para favorecer los procesos de inversión y potenciar la nueva arquitectura financiera no solo demostró un compromiso con el progreso regional, sino que reforzó la interdependencia compleja en términos comerciales entre las economías centroasiáticas con el sistema económico de China. Con ello se iniciaba la implementación del *Programa de Cooperación Económica y Comercial Multilateral*.

Durante esta Cumbre también el bloque adquiere una mayor relevancia regional en lo referente su reconocimiento por otros organismos internacionales. LA OCS firma acuerdo de cooperación con la Comunidad de Estados Independientes (CEI), la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y la Comunidad Económica Euroasiática (CEE), esta lógica de articulación con otros bloques multilaterales, no solo estaba favorecida por la pertenencia de Rusia y China a uno u otra organización, sino en lo fundamental por la efectividad demostrada por la OCS para solucionar los conflictos derivados por problemas relacionados a la Seguridad, sino también por la aplicación de su área geopolítica de influencia con la incorporación de nuevos Estados observadores y por las potencialidades económicas que puestas en evidencia con el crecimiento económico de China durante la primera década del siglo XXI, el avance en infraestructura industrial relacionada con el sector de los energéticos por parte de las economías centroasiáticas, y la capacidad de Rusia de concentrar bajo su control las principales rutas de los hidrocarburos. Por demás estos acuerdos, desplazaban la tendencia del Realismo Político como modelo inicial de creación de la OCS, hacia el Neorrealismo como mecanismo canalizador de los intereses de los Estados y por tanto la noción de las capacidades del multilateralismo como herramienta efectiva en un mundo multipolar.

La evolución de la OCS durante el periodo de la OCS, comienzo de una segunda etapa, se registra en los cuatro puntos derivados de la declaración de la Cumbre de 2006 realizada en Kazajstán con motivo del quinto aniversario desde la fundación del Bloque. Estos puntos reflejan una evaluación, así como también las perspectivas estructurales, económicas y geopolíticas de la organización. En ese sentido se define que:

*“SCO has completed building of institution and legal framework which ensures its effective functioning.*

*It has carried out close security cooperation focusing on addressing non-traditional security threats and challenges such as fighting terrorism, separatism, extremism and drug trafficking.*

*It has adopted a long-term plan, set direction for regional economic cooperation and identified the goal, priority areas and major tasks of economic cooperation among member states. It has set up the SCO Business Council and the Interbank Association.*

*Following the principles of openness, non-alliance and not targeting at any third party, it has actively engaged in dialogue, exchange and cooperation of various forms with countries and international organizations that, like SCO, are ready to carry out cooperation on an equal and constructive basis with mutual respect to safeguard regional peace, security and stability.” (OCS, 2006)*

La percepción de logro de estos objetivos potencia la idea de que la OCS ha alcanzado un desarrollo eficiente. En gran medida esta realidad propicia la participación de China, Rusia y la India en el denominado grupo BRIC. Ello sugiere que las capacidades de crecimiento económico, la efectividad en la adopción de estrategias de cooperación y la experiencia adquirida como miembros de la OCS ha dotado a estas potencias emergentes de las herramientas principales para manejar los desafíos globales. De hecho durante la realización de la X Cumbre de la Organización en 2011 se indica la factibilidad de articular nuevos mecanismos que respondan adecuadamente a las preocupaciones mundiales y permitan ejercitar un multilateralismo efectivo, sea estableciendo los principios básicos de cooperación entre la OCS y el BRIC o a través de la OCS con las instituciones pertenecientes al Sistema de las Naciones Unidas.

Si durante la etapa de 2001-2007 la OCS logros atraer nuevos estados en calidad de observadores hacia la organización, durante los últimos años esta tendencia se ha diversificado en relación a las nuevas regiones de influencia de la organización. De hecho la cooperación con la ONU propició el desarrollo de un enfoque multidimensional con respecto a la contención de amenazas. En el documento A/65/L.29 anexo I de la Asamblea General la ONU indica: “The activities of the Shanghai Cooperation Organization aimed at strengthening peace, security and stability in the region, counteringterrorism, separatism and extremism, drug trafficking and other types of criminal activity of a transnational character and promoting regional cooperation in various areas such as trade and economic development, energy, transportation, agriculture and agro-industry, the regulation of migration, banking and finances, information and telecommunications, science and new technology, customs, education, public health, environmental protection and reducing the danger of natural disasters, as well as in other related areas” (OCS, 2010).

Durante la Cumbre XI Cumbre los Estados de la OCS declaran su desacuerdo con la proliferación de Destrucción Masiva y así como también indican la aceptación del diálogo Entre Estados Unidos y Rusia respecto a la reducción del arsenal nuclear en poder de ambas potencias. Este es un principio que representa la convergencia entre el neorrealismo político y el idealismo con la cual se están abordando las diversas problemáticas globales por la OCS, ello no quiere decir que la misma este desprovista de percepciones pragmáticas, al contrario la política exterior de la mayoría de sus miembros (principalmente los Estados centroasiáticos) manifiesta una tendencia identificada como utilitarismo geopolítico, con el cual si bien privilegian sus relaciones con Rusia y China, también están rearticulando sus vínculos con Occidente, sobre la base de diversificar sus economías y aprovechando las ganancias diplomáticas derivadas de la rivalidad geopolítica entre Rusia y los Estados Unidos.

Durante los años 2013 y 2014 se han desarrollado un conjunto de iniciativas que están destinadas a articular de un modo directo los vínculos con países que potencialmente pudieran solicitar su ingreso en la organización. En ese sentido, los acuerdos de diálogo con Belarús y

Sri Lanka, representan esta tendencia hacia la ampliación, sobre todo de los socios observadores. De igual modo la organización ha adoptado el denominado Plan de Acción para los años 2013-2017, con un énfasis sustancial en *Tratado de Buena Vecindad, Amistad y Cooperación entre los Estados Miembros de la OCS* (OCS, 2013). La evolución de la OCS hacia un posicionamiento global significativo ha dejado de ser una aspiración para manifestarse de modo concreto en la resolución de conflictos y en el ejercicio de un multilateralismo interestatal con un consenso interestatal legitimado por sus miembros. No obstante, al menos en su segunda etapa la organización desplegó un conjunto de acciones que solidificaron su presencia en Asia Central, lo que influyó en la disminución de otras propuestas multilaterales con marcada tendencia prooccidental y que pretendían incorporar orgánicamente a esa región a los intereses estratégicos de Estados Unidos y la Unión Europea. Ello tampoco sugiere que consideren a Rusia y China como centros de poder sin pretensiones de expansión, todo lo contrario. Pero lo cierto es que resultan aliados menos incómodos al menos en el mediano plazo y con los cuales los temas de Derechos Humanos, democracia y relaciones comerciales resultan menos complejas que con las potencias occidentales.

Para Rusia y China la OCS ha resultado un instrumento de peso geopolítico fundamental, por lado permitió que Moscú reconfigurara las relaciones con las otras repúblicas exsoviéticas incluidas en la organización, firmando acuerdos y asociaciones políticas, económicas, energéticas y de seguridad que dentro de otras instituciones multilaterales como la CEI resultan han resultado poco funcionales. También Rusia han profundizado las relaciones bilaterales con China y en esa dirección han logrado acuerdos para desarrollar las redes comerciales con ese país, en lo fundamental en el área de suministro de hidrocarburos, así como también, la permanencia de ambos en la OCS, posibilitó una mejor conceptualización de sus intereses compartidos con respecto al desarrollo del BRIC como sujeto global.

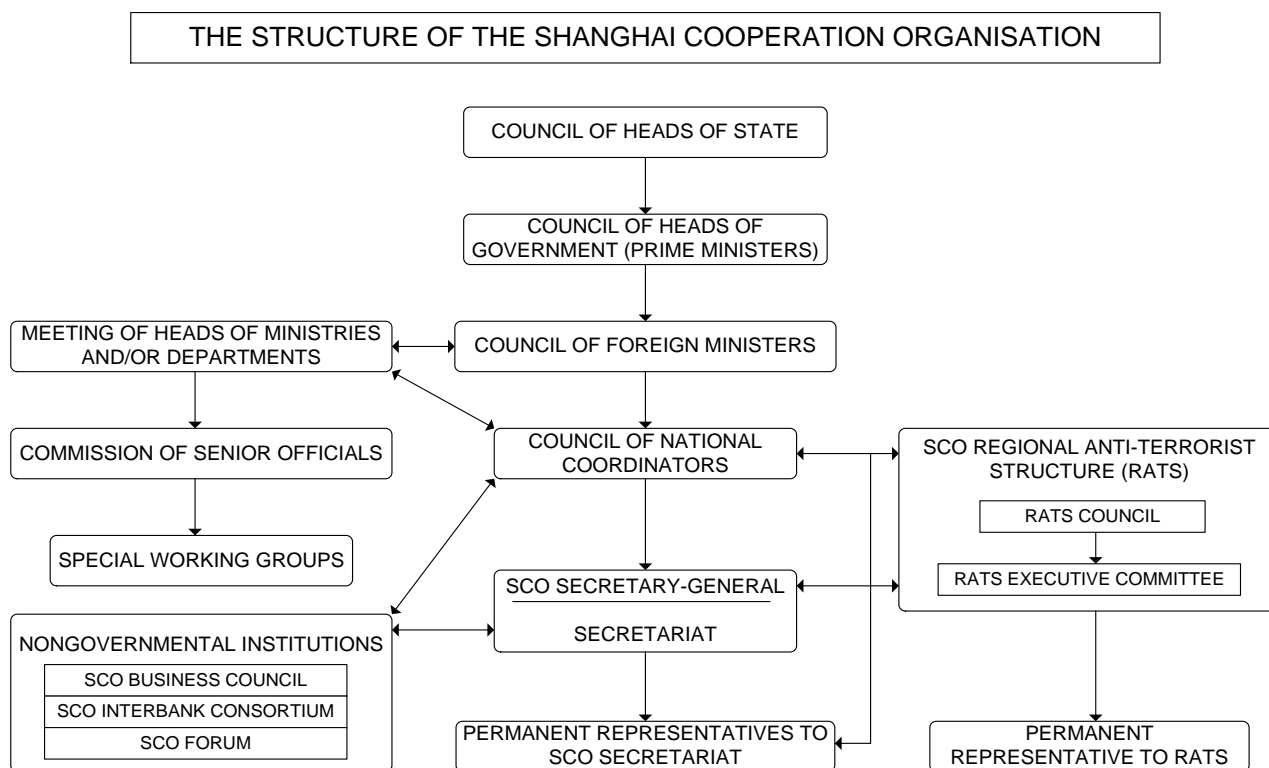
Para China el saldo positivo fue aún superior. La OCS le permitió acceder a un área en la cual Estados Unidos y Rusia durante la década de los noventa del siglo XX, y la primera década del siglo XXI, habían rivalizado por el predominio geopolítico. Además abrirle un nuevo mercado a las inversiones de transnacionales chinas interesadas en invertir en el sector de las materias primas en la medida que se ha incrementado la demanda de esta potencia emergente. De igual modo, permitió reforzar la seguridad, disminuir las amenazas terroristas y construir un espacio de conciliación política con gobiernos que consideran que la diplomacia pública ejercida por China se adecua a las reglas del nuevo orden regional y que practica valores de cultura política comunes en no pocos aspectos.

### **3.3 Aproximaciones a la Estructura y Sistema Político-Institucional de la OCS.**

Desde su formación, la OCS adecuó su estructura al interés fundamental de la organización: desarrollar funciones dirigidas a proporcionar seguridad y estabilidad para los sistemas políticos de sus Estados miembros. Si bien antes de la segunda etapa se promulgaron un conjunto de estrategias para diversificar las proyecciones interestatales y externas, haciendo especial énfasis en la economía, el comercio, el desarrollo humano, y la cultura, no se puede afirmar que la organización haya experimentado importantes transformaciones en sus estructuras. Ello sugiere no solo un reto para adecuarse a los nuevos retos y problemáticas de la globalización, sino que también, en la medida que se ha regionalizado este fenómeno, debe responder a la multiplicidad de problemáticas que de este se derivan



En un estudio de sistemas políticos comparados donde se analiza de modo paralelo a la OCS con la ASEAN, se indica que la primera se caracteriza por estar “poco burocratizada, pero se aprecia una tendencia a una mayor centralización y vigilancia de los organismos dirigentes, sobre todo en lo que a antiterrorismo se refiere” (Haro Navejas, 2013: 24). Este argumento no carece de cierta razón al considerar que la OCS posee pocas instancias dirigidas a desarrollar estrategias que diversifiquen sus formas de intervención y construcción de relaciones multilaterales. Sin embargo, esta poca burocratización no indica capacidad de reformulación, sino la unidireccionalidad de implementar sus políticas subordinadas a la lógica de la seguridad. Asimismo, la poca burocratización tampoco propicia una flexibilidad de la toma de decisiones, sino un mayor centralismo que limita la existencia de contrapesos críticos al interior de la estructura y por tanto la proyección de una tendencia mucho más cercana a las nociones estadocéntricas y menos articuladas con las sociedades comprendidas en ese bloque internacional, sociedades, por demás, formadas por una elevada diversidad multicultural y donde convergen diferentes realidades ideológicas, religiosas, políticas y sociolingüísticas.



Fuente: Gráfico del organigrama de la OCS extraído del sitio web oficial de la organización.  
<http://www.sectesco.org/EN123/>

En términos estructurales, en la cumbre de 2002 realizada en San Petersburgo se define el organigrama de la organización, basado en un principio presidencialista, en gran medida por la preminencia de una estructura jerarquizada en base a la concentración de decisiones en el Consejo de Jefes de Estados, el cual tiene como responsabilidades definir las áreas prioritarias en las que debe incidir la organización, así como también establecer los principios de asociatividad con otras organizaciones, Estados y centros de poder extraregionales. Además debe establecer los consensos interestatales con respecto a las problemáticas que afecten la

seguridad regional y los que establezcan amenazas al equilibrio de sistema de relaciones internacional.

#### *Consejos de Jefes de Estado - Consejo de Jefes de Gobierno*

A diferencia de otras organizaciones la OCS demuestra su centralismo en la subordinación directa que poseen instancias tales como Consejo de Jefes de Gobierno, el Consejo de Coordinadores Nacionales, el Consejo de Ministros de Exteriores, y la Estructura Antiterrorista Regional al Consejo de Jefes de Estado. Esta sobrepoblación dentro de los procesos de toma de decisiones en el segundo nivel puede derivar en dos tendencias: una mayor competitividad entre las estructuras o, al contrario, el ejercicio de un control eficaz por parte del Consejo de Jefes de Estado que garantice el consenso interno. Para varios autores, las relaciones interestatales dentro de la OCS suelen ser estables y por tanto no se producen notables discrepancias con respecto a las estrategias adoptadas, aunque de igual modo se percibe una corriente de pensamiento pragmático entre los diferentes Estados, sobre todo cuando se observa que en el caso de los países centroasiáticos “estos tienen distintas características y problemas; cada uno mantiene un interés específico en la organización, particularmente sobre como la OCS puede contribuir a garantizar su seguridad frente a sus dos vecinos más poderosos: China y la Federación Rusa” (Rocha Pino et al, 2007: 39)

Como se anunció en el párrafo anterior, en un segundo nivel de toma de decisiones se encuentra el Consejo de Jefes de Gobierno, aunque en una leve escala superior al de los otros consejos pertenecientes a ese mismo nivel. Este se encarga como funciones fundamentales de analizar y aprobar el presupuesto con el que la organización va a desarrollar sus estrategias y programas de cooperación, así como también de temas prioritarios relacionados con la economía, el comercio interestatal, y los acuerdos que se derivan de estas actividades a nivel intergubernamental. Un dato significativo, es que si bien los jefes de gobiernos desempeñan una función esencial en la formulación de las políticas, estas tienen que ser validadas por su estructura superior, ello está condicionado en gran medida porque los sistemas políticos de estos estados suelen definirse dentro de la tendencia presidencialista, sector en el que se concentran las principales cuotas de poder ejecutivo, posibilitando que sean sistemas de partido donde las ramas de gobierno suelen subordinarse a las directrices de los Jefes de Estado. Uno de los orígenes de esta lógica de funcionamiento está en la función de seguridad que identifica a la OCS, pues el modelo presidencialista incluye la prerrogativa que los jefes de Estado sean considerados a la vez como los comandantes en jefe de sus fuerzas armadas y por lo tanto los máximos responsables de garantizar su operatividad y desarrollo estratégico ante las amenazas de diversa índole.

Este orden jerárquico manifiesta una importante dificultad, sobre todo en lo que respecta a la representatividad de las ramas de gobiernos incluidas dentro de la OCS: La historia de conflictos internos experimentados en algunos países centroasiáticos, con los conflictos civiles, religiosos y culturales que tienen expresión directa en la inestabilidad del Estado, ruptura del orden constitucional y reconfiguración de las fuerzas políticas gobernantes, las cuales en múltiples ocasiones han derivado en coaliciones de gobierno donde convergen partidos que representan las distintas ramas ideológicas y de clanes político-familiares. Casos como las crisis políticas de Tadjikistán, Uzbekistán y Kirguistán, esta última república sacudida durante el 2005 y 2006 por crisis políticas que derivaron en una sucesión de

gobiernos, pueden trasladar los conflictos internos hacia la operatividad y lógica funcional de la OCS. Si bien esto no ha tenido repercusiones de envergadura, es una fragilidad que cobra sentido con la existencia tanto del Consejo de Jefes de Estado, como del Consejo de Jefes de Gobierno.

#### *Consejo de Ministros de Exteriores*

En ese mismo nivel se encuentra el Consejo de Ministros de Exteriores, los cuales tienen como principal función analizar y promover acciones de externalización de la organización, con el propósito de fortalecer las relaciones interestatales, la cooperación desde los diversos espacios, y diseñar la proyección externa de la organización hacia otros foros internacionales. Estas funciones no representan una duplicidad con las que realiza el Consejo de jefes de Estado en referencia a la política exterior, pero sí implica la elevación hacia esta instancia superior de los intereses y enfoques estratégicos que deben guiar a la OCS en su inserción internacional como Bloque, así como fijar posiciones ante los conflictos globales y regionales, sobre todo en los que se encuentren involucrados los países integrantes.

Aunque la OCS, está interesada en la presentación de la seguridad nacional, ello no encuentra contradicción con el interés que tienen los gobiernos de la OCS por potenciar un nuevo orden internacional que tienda hacia un multipolarismo, que garantice a la organización un equilibrio estratégico con otros grupos supranacionales como la Unión Europea, o la OTAN, de hecho las políticas adoptadas por este Consejo han posibilitado la confección de una política de dos carriles: por un lado la caracterizada por una crítica ante las relaciones de poder asimétricas y de dominación profundizadas durante el Sistema-Mundo unipolar, y por otra parte, el posicionamiento de Rusia y China como potencias emergentes que aspiran a sustituir en el orden de jerarquía internacional a los centros de poder occidentales. Aunque en los documentos de la institución se enfatiza que la misma no está dirigida contra Washington ni debe ser considerada como un mecanismo de carácter militar, tampoco se debe desconocer que desarrolla una política que a largo plazo está dirigida a profundizar los contrapesos interimperialistas operantes dentro del sistema de producción capitalista y con ello aumentar la presencia del bloque en áreas de influencia tradicionales de Estados Unidos, como es el caso de América Latina. Por demás, es perceptible la utilización de la denominada “*diplomacia del petróleo*” como recurso de proyección exterior y como instrumento de presión en no pocos casos, sobre todo el ejercitado por Rusia en sus relaciones contradictorias con la Unión Europea y países que constituyen áreas de tránsito de los hidrocarburos que controla Moscú y que en no pocos casos encuentran sus fuentes de suministro en los países centroasiáticos y en las zonas de extracción petrolíferas y de gas natural existentes en el Mar Caspio.

#### *Consejo de Coordinadores Nacionales*

Por su parte, el Consejo de Coordinadores Nacionales, tiene la responsabilidad de desarrollar las políticas aprobadas a lo interno de la OCS y darle seguimiento y fiscalizar su implementación dentro de los espacios nacionales, por tanto es un instrumento dirigido más a la evaluación y puesta en vigor de las estrategias, que a su formulación. Como facultad, el Presidente de este consejo de coordinadores puede representar a la organización en sus procedimientos de política exterior ante otros sujetos políticos internacionales, siempre en

coherencia con los principios y reglamentaciones orientadas por el Consejo de Ministros de Exteriores.

Lo importante es la presencia de esta estructura en el segundo nivel de toma de decisiones, en gran medida porque le permite articular desde la dimensión del Estado-Nación los intereses gubernamentales con las iniciativas promovidas desde la dimensión multilateral. La ubicación de este mecanismo en este nivel de toma de decisiones no es meramente representativo, se corresponde con las percepciones pragmáticas y definiciones que hacen cada uno de los Estados integrantes de la OCS, sobre todo porque garantiza la coherencia estratégica de las políticas y elimina la duplicidad de funciones y por tanto permite que los Grupos de Trabajo encuentren un apoyo efectivo en las coordinaciones nacionales para desarrollar las acciones aprobadas. Es perceptible que temas como el de la seguridad, el desarrollo energético e industrial, el incremento del comercio interestatal, la protección de los sistemas financieros ante los contextos de crisis de la economía mundial, obtenga un fuerte consenso entre los miembros y por tanto no se presenten importantes contradicciones entre los gobiernos miembros.

#### ***Estructura Antiterrorista Regional***

Una de las instancias de mayor importancia es la Estructura Antiterrorista Regional, denominada por sus siglas (RATS). Si bien se analizarán las políticas de esta estructura en particular cuando se profundice en las estrategias de cooperación en materia de Seguridad, es importante considerar que la RATS tiene una subordinación directa con el Consejo de Jefes de Estado. No es desacertado indicar que este mecanismo concentra las actividades que caracterizan la función fundacional de la OCS, y de hecho la articula de modo directo a los postulados del Realismo Político, pues aunque los Estados deleguen competencias de la Seguridad Nacional a la supranacionalidad que representa el Bloque, la RATS sigue operando con las fuerzas nacionales y los ejércitos convencionales de cada uno de sus miembros integrados, por tanto la mediación del Estado como sujeto fundamental de las relaciones regionales sigue representando un referente de autoridad y ocupando un protagonismo en las doctrinas de expansión y proyección global de la organización. Asimismo, la RATS es el instrumento que concentra el consenso de los miembros respecto a las estrategias que identifican a la organización, por demás es asumida por los gobiernos de los países de Asia Central, Rusia y China, desde una concepción utilitarista que permite tanto unificar los vínculos interestatales, como también reforzar la influencia de China y de Rusia.

#### ***Consorcio Interbancario – Consejo de Negocios – Agencias estatales***

En un tercer nivel de toma de decisiones se encuentran tres estructuras concentradas en actividades financieras y económicas, en favorecer la interacción entre las comunidades de negocios entre los Estados en lo referente a acuerdos de carácter bilateral o trilateral a áreas definidas por estos como de importancia estratégica como lo es el sector energético, así como también propiciar el flujo de capitales entre las sociedades civiles y los mercados nacionales. En ese sentido, el Consorcio Interbancario aglutina a los bancos nacionales, mientras que el Consejo de Negocios se encarga de facilitar una cartera de inversiones para el desarrollo de programas de desarrollo social y económico. Ambos mecanismos se subordinan directamente al Consejo de Jefes de Gobierno. Constituido en 2005 el Consorcio Interbancario inicio sus

operaciones con un capital inicial de 742 millones de dólares, tiene como principal objetivo “otorgar financiamiento para la implementación de proyectos con énfasis en infraestructura constructiva, (...) alta tecnología, orientación hacia la exportación, proyectos de significado social, otorgar y atraer a los préstamos basados en la práctica bancaria internacional generalmente aceptado, para organizar la financiación previa a la exportación, con el objetivo de estimular las relaciones económicas comerciales entre los estados miembros de la OCS”(OCS, 2014). En la última estructura de este nivel se concentran las agencias estatales, dedicadas a viabilizar, desde sus funciones específicas, los proyectos socioeconómicos, políticos y de seguridad adoptados por el Consejo de Jefes de Gobierno. Por último, se deben citar los Grupos de Trabajos especiales interconectados con el Consejo de Negocios, los cuales se encargan de perfeccionar los proyectos multilaterales adoptados por la organización.

Como se muestra en el gráfico presentado al inicio del epígrafe, la OCS presenta una estructura cuyas funciones precisan una reconfiguración, considerando sus proyecciones de asumir funciones y estrategias que exigen una reconfiguración cualitativamente superior de la organización. Al estar concentrada en la dinámica de la seguridad como función que dio origen a su propia presencia en el contexto regional, subordina toda su institucionalidad a una jerarquía basada en principios del Realismo Político, que experimentan una lenta transición hacia los principios neorrealista acordes con el pragmatismo político manifestado por sus diferentes miembros. Ello no sugiere que la organización esta desprovista de ideología, al contrario, de hecho un error común entre los científicos sociales y politólogos es suponer que el pragmatismo es total ausencia de ética y filosofía política. Sin embargo, es evidente que los Estados de la OCS poseen un consenso en torno a las capacidades que esta les puede proporcionar tanto en sus inserciones orgánicas como el sistema de relaciones internacionales, como también como parte de una estructura multilateral con capacidad estratégica para desarrollar la cooperación militar, económica y política.

La capacidad de transformación estructural de la OCS para solucionar las problemáticas regionales está condicionada por la producción de un regionalismo que, aunque comprende al Estado como regulador de los principales sectores de la económica, así como de los sistema de relaciones sociales involucrados en dichos sectores, también considera que ello no debe interferir en las dinámicas del mercado. Esta filosofía es plausible en la medida que tanto los países de Asia Central y China son importantes captadores de inversiones extranjeras, que si bien en el caso de los centroasiáticos suelen concentrarse en los hidrocarburos, en el caso chino, estos flujos de capitales tienden a diversificarse en las cadenas productivas de la manufactura, la industria tecnológica y los servicios. Ello ha determinado que el regionalismo asiático influya en la construcción de los mecanismos de integración económica, el pragmatismo de corte utilitarista y el desarrollo de una intencionalidad de política exterior basada en las reformas moderadas de las asimetrías de poder en las relaciones internacionales, y no en una reconfiguración profunda dirigida a su democratización.

### **3.4. Estrategias de Desarrollo Socioeconómico y Políticas Sociales de la OCS.**

Como se ha manifestado en esta investigación, las OCS posee importantes recursos energéticos, lo que hace que tanto la organización como los Estados miembros de la misma sean considerados como vitales en términos estratégicos para los centros de poder mundial. Las cuantiosas reservas tanto de gas como de petróleo, les han permitido a los países

centroasiáticos un importante crecimiento económico durante los últimos años. Esto ha sido estimulado además por los importantes acuerdos que estos países han logrado establecer con China, importante receptor de materias primas, y con Rusia que al controlar gran parte de las rutas de comercialización de los hidrocarburos, complementa su producción explotando los yacimientos existentes en el espacio del Mar Caspio y en países como Kazajstán y Uzbekistán, sin olvidar tampoco sus relaciones comerciales con Turkmenistán, que aunque no se encuentra incluido en la OCS, es un sujeto fundamental en el incremento de la producción regional de hidrocarburos.

Desde la primera etapa de la OCS, Asia Central es una de las regiones que desde el 2005 ha mantenido una tendencia positiva en el crecimiento de sus economías nacionales, favorecido por los altos precios del petróleo y el constante aumento de la demanda energética mundial. Sin embargo, esto sólo ha agudizado los conflictos entre los distintos actores políticos y geopolíticos que pugnan por hacer prevalecer sus intereses en un espacio geopolítico de máxima prioridad. La economía de esta región tuvo un crecimiento en el 2005 que puede ubicarse en 5,3%. Si bien esto demostró un avance perceptible, también evidenciaba la influencia de los conflictos y la inestabilidad regional en los índices de crecimiento, sobre todo cuando se tiene en cuenta que los sucesos del Valle de Fergana ocurrieron en el mismo 2005, así como también la crisis política de Kirguistán al igual que el reacomodo de influencias entre las potencias mundiales que escenifican en Asia Central las nuevas reglas del *Gran Juego*. Ello provocó un proceso de desaceleración con respecto a 2004, cuando el PIB regional llegó a alcanzar el 7,2 por ciento.

Durante, la segunda etapa el crecimiento de los Estados pertenecientes a la organización se comportó dentro de los parámetros estables del crecimiento. Entre los años 2008-2013 China, Kazajstán Uzbekistán, Tadjikistán, mostraron índices de crecimiento superiores al 6 por ciento, mientras que Rusia y Kirguistán experimentaron un menor aumento y en ocasiones retrocesos. No obstante, el promedio de las economías de la organización refleja un saldo positivo. Algo adicional es que los sistemas económicos de los países observadores también tuvieron importantes progresos en sus esquemas socioproductivos y de comercio, observándose importantes avances en Mongolia con un PIB de 11,7por ciento y la India con 4,4 por ciento, ambos datos pertenecientes al 2013, de hecho “se considera que de lograrse nuevas adhesiones la organización se convertiría en una muy distinta (...) Pero a la vez, es obvio que por fuerza concentrará más aún a China en su franco occidental” (Soto, 2004:122). Como demuestra la Cuadro 11 el crecimiento de china establece ha determinado el redimensionamiento de las funciones de la OCS y estimulando los intereses de construir un espacio económico y comercial común que articule aún más las cadenas productivas de los países centroasiáticos a China y Rusia.

**Cuadro 11**  
**Tendencias en por cientos del PIB de los Estados miembros de la OSC en el periodo 2008-2013**

<b>Estados</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
China	9,6	9,2	10,4	9,3	7,7	7,7

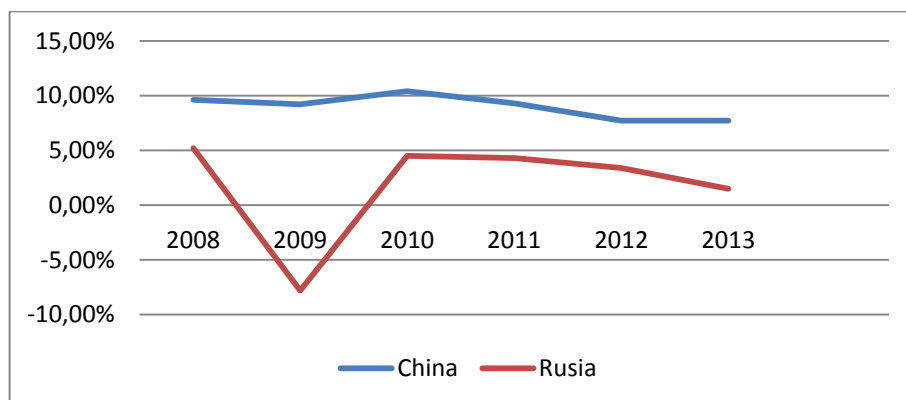
Kazajstán	3,3	1,2	7,3	7,5	5,0	6,0
Kirguistán	7,6	2,9	-0,5	6,0	-0,9	10,5
Rusia	5,2	-7,8	4,5	4,3	3,4	1,5
Tadjikistán	7,9	3,9	6,5	7,4	7,5	7,4
Uzbekistán	9,0	8,1	8,5	8,3	8,2	8,0

Fuente: Estadísticas de organizaciones mundiales como la OMC, FMI y el Banco Mundial. Además también se utilizó como fuente los informes del Banco Asiático de Desarrollo y sitios web especializados como <http://www.datosmacro.com>.

En ese sentido, es importante considerar las dos principales economías de la organización, indicaron realidades diferentes durante la crisis de 2008-2009, la tuvo una mayor repercusión en Rusia, sobre todo con la inicial caída de los precios del petróleo. El año 2009 representó un retroceso sustancial de cerca del -8 por ciento de la economía, lo que implicó recortes en las políticas sociales e inestabilidad en algunas regiones autónomas como el Daguestán. Esta problemática generó que los países centroasiáticos buscaran estrechar las relaciones con China y ampliar el sector de las inversiones con este Estado, considerando que dentro de la OCS existían estructuras como el Consejo de Negocios y el Consorcio Interbancario que promovía el acceso a las inversiones para proyectos dirigidos al mejoramiento de los índices económicos y productivos. Durante ese mismo año de crisis la economía china experimentó un crecimiento de 9,2 por ciento, lo que representó un espacio seguro donde dirigir las producciones energéticas. En el gráfico I podemos apreciar cómo se comportaron estas dos economías y el impacto que esto tuvo en que la correlación de fuerzas favoreció a China sobre todo en los que respecta a los progresos logrados en términos de una diplomacia pública, articulada con un pragmatismo político dirigido a garantizar su predominio en Asia Central.

La pujanza de la economía de China es lo que explica en gran medida lo importante que resulta la OCS para las economías relacionadas con la exportación de materias primas, característica que comparten los países de la organización pertenecientes al antiguo espacio postsoviético, donde la única diferencia que se puede establecer en términos macroestructurales está en que Rusia además exporta tecnología militar, pero no deja de mostrar las debilidades propias de una economía no diversificada y altamente dependiente de los precios de las materias primas y del comportamiento estable de los mercados. Por su parte, China ha logrado un progreso sustentado en una transformación de su estructura productiva, una tendencia también observada en países como Corea del Sur, su economía ha dejado de depender de las exportación agroindustrial, para adentrarse en la producción y exportación de recursos tecnológicos, que combinado con una fuerza de trabajo de bajo costo, representan un factor fundamental para la atracción de capitales procedentes de los principales centros de poder mundial.

**Gráfico 1**  
**Tendencias del PIB de China y Rusia en el periodo 2008-2013**



Fuente: Estadísticas de organizaciones mundiales como la OMC, FMI y el Banco Mundial. Además también se utilizó como fuente los informes del Banco Asiático de Desarrollo y sitios web especializados como <http://www.datosmacro.com>.

Es perceptible que la OCS no tiene aún una proyección multilateral basada en los principios de un Estados social, ello no quiere decir que las resultantes del crecimiento económico no tengan importantes impactos en el desarrollo humano, y el mejoramiento de los índices sociodemográficos relacionados con este índice, pero ex evidente que a menos en la primera etapa y a inicios de la segunda cada Estado asumía estos programas como propios o como parte de sus prerrogativas gubernamentales, pero no como una articulación multilateral cuya responsabilidad se desplazase hacia la OCS, ese sentido se ha considerado que si bien “en la esfera de la seguridad ha habido un claro cambio hacia el multilateralismo dentro de la OCS, en la esfera económica esto todavía está en la etapa de planificación. Hoy en día la cooperación entre los Estados de Asia Central se lleva a cabo directamente mediante acuerdos bilaterales” (Larpin, 2011:18).

No obstante, si bien los acuerdos económicos se realizan en lo fundamental y la implementación de programas sociales muestra un deficiente proceso de desarrollo, en los últimos años de la segunda etapa se evidencia una mayor preocupación por parte de los Estados pertenecientes por impulsar mecanismos identificados con estos propósitos. De hecho en términos de desarrollo de las relaciones comerciales la región de Asia Central muestra una mayor articulación a las economías más potentes que lideran la OCS, lo que posibilita la implementación de acuerdos comerciales y económicos. Al comparar los datos estadísticos de la Organización Mundial de Comercio (la OMC), se observa que la evolución de la OCS ha permitido un mayor flujo de intercambio comercial entre sus miembros, aunque es plausible que existe un desbalance entre las exportaciones y las importaciones de carácter birregional entre el denominado espacio CEI donde convergen Rusia y los países centroasiáticos, y la región Asia-Pacífico donde la OMC ubica a China. Estos datos resultan relevantes para interpretar la macrotendencia, en la cual los países del espacio postsoviético tienen como tercer destino comercial a la región Asia-Pacífico a la que exportan un volumen que alcanza los 116,9 mil millones de dólares, mientras que de esta importan 109 mil millones de dólares,



ocupando el último lugar por regiones. Lo que se ha de subrayar es que de ese volumen de importaciones, casi en su totalidad se concentran en el comercio intra-OCS, donde las economías de Kazajstán, Kirguistán, Tadjikistán y Uzbekistán están marcadas por “la dependencia hacia los mercados ruso y chino” (Haro, 2013: 16). También existen diferencias entre los Estados líderes. Así, mientras que China representa en las exportaciones de Rusia el 5 por ciento de las mismas, la economía de esta última depende en un 17 por ciento de las importaciones de este mercado. Estos datos demuestran la dependencia de las economías de la OCS hacia las materias primas y a la monoproducción, lo que representa una debilidad que limita una cooperación Sur-Sur efectiva.

En el caso de la OCS no se puede establecer una dicotomía entre los intereses económicos, los referidos al uso de los energéticos y la seguridad, específicamente porque existe una importante sinergia entre estos tres aspectos. Esto ha conducido a que se implementen estrategias que tiendan a integrar estos propósitos. China se encuentra enfrascada en la búsqueda y consolidación de su presencia en mercados lo suficientemente competitivos como para insertar sus producciones y lograr un continuo abastecimiento de su demanda creciente de materias primas y de recursos energéticos. Sin duda, Asia Central resulta un espacio de imprescindible referencia para los intereses de Beijing. Ratificando este criterio, el ese país ha reforzado sus lazos con estas naciones, como es el caso de Kazajstán, e incrementado su liderazgo en la región.

Según algunos especialistas, el tendido del oleoducto de 2350 kilómetros de extensión entre Kazajstán y China es una muestra del fortalecimiento de este último país en el área. Esta infraestructura enlaza *los yacimientos del noreste de Kazajstán con las refinerías de China occidental, lo cual representa una cooperación significativa entre CNPC, tercera compañía en producción de petróleo de Kazajstán, de propiedad de Nacional Petroleum de China, y KazMunaiGas, empresa estatal de petróleo de Kazajstán.*<sup>38</sup> Con Uzbekistán sucede algo similar. Beijing ha establecido sus relaciones regionales favoreciendo espacios en donde primen posiciones de consenso y estabilidad; por tal motivo se ha hecho de un mercado seguro no sólo para las inversiones financieras, industriales o de comercio, sino también para el desarrollo de proyectos de cooperación en las esferas política y militar. Resulta evidente que tanto China como Rusia tienen un peso decisivo para influir en mayor o menor medida en los procesos de toma de decisiones de las repúblicas que componen esta zona de vital importancia geopolítica. En este sentido, el comisionado de Moscú para los asuntos de la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS), Valery Vorobiev, señaló que dichas naciones “*juegan un importante papel en la cooperación estratégica existente entre Rusia y China y la coincidencia de sus intereses en la región. A Rusia le conviene que la situación en la región sea predecible y estable y se desarrolle positivamente. China también lo necesita.*”<sup>39</sup>

Sin embargo, en el espacio donde la OCS ha logrado mejores resultados en el desarrollo de su sistema multipolar es en sus estrategias de seguridad este sentido, tanto Rusia como China

---

<sup>38</sup> Véase en <http://usinfo.state.gov/journals/ites/0504/ijes/stanislaw.htm>

<sup>39</sup> Entrevista realizada a Valery Vorobiev, Comisionado del Presidente de Rusia para los asuntos de la Organización de Cooperación de Shanghai, publicada bajo el título de *La Cooperación Estratégica entre Rusia y China es parte importante de la estabilidad de Asia Central* : Véase [http://sp.rian.ru/bilateral\\_relations/20051128/42244042.html](http://sp.rian.ru/bilateral_relations/20051128/42244042.html)

intentaron reforzar su protagonismo en el área promoviendo la consolidación de espacios multilaterales para el análisis de intereses comunes que abarcan no sólo los puramente económicos y comerciales, sino también los de marcado carácter geopolítico y de seguridad. Vale recordar que en agosto de 2005, y luego en 2007, ambos países celebraron de conjunto ejercicios militares con un significativo despliegue de efectivos y de armamento, mientras que entre 2010 y 2014 han realizado en varias ocasiones los denominados Ejercicios de Paz, a los que se integran las fuerzas militares de los países miembros y convergen con fuerzas pertenecientes a la CEI, ejecutando maniobras contra eventuales actos terroristas que puedan surgir e incluso contra una posible invasión a alguno de estos países. Estas demostraciones de fortaleza militar ha estado dirigidas más que a una alianza estratégica entre estos Estados, a un mutuo reconocimiento de sus capacidades para un escenario regional en donde pueda predominar el liderazgo político de un país u otro. Así como también se envía un mensaje para los centros de poder interesados en predominar en esa área, en especial a los Estados Unidos.

Esta cooperación militar también comprende un mejoramiento de las funciones de la RATS para responder de modo eficaz a las amenazas regionales, y con ello ir reduciendo la influencia que aún mantienen los Estados Unidos sobre todo en el tema del asesoramiento a las fuerzas militares y policiales de los países centroasiáticos, específicamente a Kazajstán. Con este país Washington posee acuerdos de cooperación en la lucha antiterrorista que incluye el envío de asesores y material militar destinado a operaciones especiales. La estrategia de la RATS incluye, entre otros factores, un incremento de sus relaciones de cooperación con las agencias internacionales de seguridad, permitiéndoles a sus Estados miembros una diversificación de sus relaciones con organismos internacionales, y menos con potencias extraregionales. Con ese objetivo la RATS logró importantes acuerdos de cooperación con la INTERPOL, así como también con otras organizaciones como la OSCE, CEI, ASEAN, y los cuerpos de seguridad de la ONU. Por demás, en el segundo periodo de existencia de la OCS, consolidó la articulación con mecanismos supranacionales del sistema de naciones unidas como la Misión Regional para Asia Central, La Oficina sobre la Droga y el Crimen y el Comité para Contener el Terrorismo, este último perteneciente al Consejo de Seguridad.

El establecimiento de estos consensos ha permitido a la OCS, romper con uno de los dilemas que más ha afectado su funcionamiento, y es que pese a la cooperación interestatal existente entre sus miembros, en muchas ocasiones estos operaban según sus propias definiciones de terrorismo u amenazas contra los Estados. Esto provocó que en no pocas ocasiones se calificara como terroristas a organizaciones políticas y religiosas por solo el solo hecho de ser divergentes con los preceptos ideológicos de la fuerza política gubernamental. Las luchas internas entre el clan del sur y el clan del norte por el control de Kirguizistán, las preocupaciones del gobierno de Tadjikistán contra la amenaza del extremismo musulmán y las contradicciones que le creó a Kazajstán el tener que recibir el flujo de refugiados que produjeron los sucesos del Valle de Fergana, por la represión generada por el gobierno de Uzbekistán contra grupos políticos de oposición, son muestras de estas incongruencias. Este realidad incluso fue identificada por los Estados Unidos en su intento de debilitar a la organización como competidor geopolítico, de hecho el investigador Martin Sheining indicaba que la OCS “it is not based on a common and precise definition of terrorism but,

rather, uncommonly [on] some unilateral definitions by the Member States” (Sheining et al, 2011: 6)

Es importante considerar que esta reacción de Washington se debía en gran medida a su pérdida gradual de influencia en esta área, en gran medida por los consensos que se lograron luego de que los miembros de la OCS alcanzaran consensuar el enfoque de terrorismo. Esto permitió que los gobiernos de Kazajstán, Uzbekistán y Kirguistán destinaran una parte considerable de sus presupuestos estatales al perfeccionamiento de sus industrias militares y al incremento de efectivos en sus fuerzas de seguridad, cuestión que les posibilita una mayor capacidad defensiva en caso de alguna amenaza terrorista. Sin embargo, si bien estas tres naciones manifestaron sus desacuerdos con la Casa Blanca con respecto a la utilización de sus territorios como plataformas de ofensivas bélicas, dichas discrepancias no se han manifestado con el mismo grado de contradicción, como los que si presenta Estados Unidos con Rusia.

Realizando un análisis comparativo de los países antes mencionados con respecto a este último punto, se podrían percibir ciertas diferencias de matices no sólo en el tratamiento con Estados Unidos de los temas del terrorismo y la seguridad, sino en la clara repercusión e influencia de las estructuras sociales y culturales en sus decisiones geopolíticas y económicas. Cuando a inicios de la invasión a Afganistán, el Secretario de Defensa de la Administración Bush, Donald Rumsfeld, manifestó que Kazajstán era un pilar esencial en la guerra contra el terrorismo, estaba condicionando de hecho el papel de este país en Asia Central. De este modo, si bien Astaná se pronunció por la recuperación de la casi inoperante Comunidad de Estados Independientes (CEI) y del papel de Moscú en ella, también fue una pieza trascendental en la invasión estadounidense a Irak en 2003, ya que permitió la utilización, , de su espacio aéreo para la aviación norteamericana.

Sin embargo, las discrepancias entre las distintas fuerzas políticas no atentaron contra la reelección del presidente Nursultán Nazarbáyev , quien con su promesa de hacer de Kazajstán una de las naciones más industrializadas y prósperas de la región, ganó los comicios presidenciales con un elevado porcentaje de aceptación permitiéndole, sin lugar a dudas, emplear un discurso de consenso y equilibrio con Rusia, China y Estados Unidos, y una sutil estrategia de proyección exterior que beneficia a su facción política.

En lo que respecta a Uzbekistán, resulta relevante que la primera nación del Asia Central en apoyar a la Casa Blanca en su denominada *lucha contra el mal* luego de los atentados del 11 de septiembre 2001, haya sido casualmente la que cuatro años más tarde le exigiese abandonar la base militar que ocupaba en ese país, a pesar de los 16 630 millones de dólares aprobados para la cooperación bilateral. Es perceptible que el presidente Islam Karimov tomó tal decisión atendiendo a las reales contradicciones que vive hoy el sistema político uzbeko, basado en una fragmentación social-comunitaria de los clanes que, luego del derrumbe de la Unión Soviética, alcanzaron un mayor protagonismo en el entramado del poder.

En este sentido, el *Grupo de Shanghai* pretende aprobar un corredor de transporte único entre los Estados miembros que garantizaría a China y Rusia la utilización de un espacio privilegiado para la comercialización, la cooperación tecnológica y la potenciación de sus asistencias militares con el resto de Asia Central. Sin embargo, como ejemplo de la confrontación de intereses presentes en el área, bastaría solo observar el mapa geopolítico de

Kirguistán. En este pequeño Estado dominado por clanes familiares y de apenas cuatro millones de habitantes, la base aérea de Rusia en Kant, establecida en 2003, distaba a unos escasos 30 kilómetros de la de Estados Unidos en Ganci, en el aeropuerto de Manas, en las afueras de Bishkek, ambas cerca de la frontera con China. De este modo se evidencia la creciente militarización que ocurre cerca de las fronteras del gigante asiático.

Como posible escenario, todo parece indicar que el petróleo en Asia Central continuará siendo fuente de discrepancias y confrontaciones entre estas tres potencias mundiales, sin desestimar a su vez el papel que puedan ejercer naciones que como la India han incrementado sus relaciones con algunas de estas repúblicas exsoviéticas, favorecido por su condición de consumidor de hidrocarburos y por su calidad de miembro observador de la OCS.

Se preveía que para el 2010 esta zona aportase 4,5 millones de barriles diarios, el 5 por ciento de la producción mundial, de la cual Azerbaiyán, en el Cáucaso, aportará 700 000 barriles diarios. Además, Turkmenistán posee las terceras reservas de gas más importantes del mundo (más de 22 millones de metros cúbicos) y Kazajstán es el mayor productor mundial de cadmio, vanadio y flúo. Analizando este posible escenario, Rusia pretende recuperar el terreno perdido en los años posteriores al derrumbe del campo socialista. Moscú se beneficia de los actuales precios del petróleo y el gas acompañante en el mercado mundial, al lograr ingresos del orden de, o superior a, 180 000 millones de dólares. En este sentido, Rusia buscó revitalizar los acuerdos firmados con Kazajstán para llevar el gas natural kazajo a Occidente, y con Turkmenistán, para explotar ese recurso durante los próximos veinticinco años, a lo que se suma la diversificación de las vías de abastecimiento con el tendido de oleoductos y gaseoductos en territorio siberiano. Esta decisión responde, entre otros motivos, a las alianzas socioeconómicas alcanzadas por Estados Unidos en el financiamiento para el desarrollo de gaseoductos como el Bakú-Tiblisi-Ceyhan, que posibilita la salida de los hidrocarburos sin tener que utilizar a Rusia o Irán como territorios de tránsito

Sin embargo, contrariamente a lo argumentado por disímiles especialistas, las reglas actuales del Gran Juego no responden sólo a la ocupación y control de los recursos naturales del Asia Central por una u otra potencia. El petróleo, el gas natural, la seguridad, la lucha contra el terrorismo y las influencias desplegadas en esta área responden al fortalecimiento de la hegemonía de Estados Unidos como actor geopolítico dominante a escala mundial. En este sentido, el intento de *norteamericanización de la democracia*<sup>40</sup> en algunas de estas repúblicas ha exigido de la Casa Blanca la diseminación de un *régimen de verdad*<sup>41</sup> capaz de contribuir a sus propósitos de dominación. Ante esta realidad se encuentra la reemergencia de China y Rusia y el mecanismo multilateral que representa la OCS, como a sujetos políticos capaces

---

<sup>40</sup> El concepto referido indica los estándares mundializados de la categoría de democracia desde los centros del poder mundial y cultural hacia el resto de los sistemas políticos contemporáneos como modo de legitimar los procesos de la dominación como expresión de la hegemonía cultural.

<sup>41</sup> Véase Martínez Heredia, Fernando *Imperialismo, guerra y resistencia*. Revista Temas La Habana, 2003, No 33-34, abril-septiembre.

de hacer variar la correlación de fuerzas desde un diseño de estrategias encaminadas a un efectivo control del espacio regional centroasiático

En resumen, los países de la OCS no sólo poseen cuantiosos recursos energéticos en una región de vital importancia para el desarrollo de los procesos de dominación sobre otras, sino también atrae la atención de potencias globales capaces de disputarse su preferencia. En este sentido, cabe prever el incremento de las contradicciones de China y Rusia por una parte, y Estados Unidos y el resto de Occidente por la otra, tomando en consideración las potencialidades concretas de un territorio que, favorecido por la diversidad cultural y las fuentes energéticas es también resulta un área compleja en cuanto a la proliferación de discrepancias y desencuentros geopolíticos y económicos entre los centros del poder mundial.

#### **Capítulo IV: Análisis comparado de las estrategias multilaterales y los mecanismos políticos, económicos y de seguridad del ALBA-TCP y la OCS**

Como se explicó en el capítulo teórico, muchos son los teóricos y políticos que acuden al concepto de Multilateralismo para referirse al carácter complejo del sistema de relaciones internacionales no sólo con respecto a sus condiciones actuales, sino a los objetivos que deben ser logrados para la construcción de un real mundo multipolar. Como históricamente ha sucedido, la constitución y legitimación de las ciencias sociales y políticas han estado sujetas a los procesos de dominación de los centros de poder mundial, por lo cual el término Multilateralismo también se ha visto involucrado en redes complejas de diseminación del conocimiento sociopolítico producido por las comunidades científicas de Estados Unidos y el resto de las potencias Occidentales. En ese mismo sentido, el concepto de cooperación internacional también ha experimentado un conjunto de variaciones en la medida que es considerado por las diferentes tendencias teóricas de las relaciones internacionales. Bajo el Realismo Político la cooperación se comprende como un esfuerzo inútil porque la intención del Estado está en proteger y preservar sus intereses con una capacidad suficiente que no le exija dependencias o subordinaciones, en gran medida la intención superior es predominar en el sistema internacional.

Los neorrealistas por su parte ubican la cooperación en un nivel intermedio, al percibirla como es importante y necesaria, siempre que esté dirigida a la preservación de la seguridad nacional, y regule, pero no impida en circunstancias extremas, el despliegue de las capacidades estratégicas del sistema político y del Estado en sí. Esta cooperación se adentra en lo que definimos en el análisis teórico como Multilateralismo Eficaz, el cual comprende además conceptos tales como intervención humanitaria y seguridad humana, este modelo de cooperación no reduce los conflictos, solo tiende a regular la intensidad y ocurrencia sistemática de los mismos, recurriendo a los controles ejercidos por la supranacionalidad del contexto internacional, aunque como se ha evidenciado en el trabajo, es evidente que el diseño de tal supranacionalidad, sus mecanismos de cooperación, sus determinaciones sobre derechos humanos, y su enfoque sobre la democracia y la soberanía, han resultado coherentes con los intereses de los centros de poder mundial, en especial a los intereses estratégicos los Estados Unidos y sus aliados occidentales.

En este contexto la emergencia de organizaciones como el ALBA-TCP y la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS), representan una institucionalidad multilateral que preponderan la transición del sistema mundo hacia el multipolarismo, no solo por el crecimiento de otros centros de poder emergentes, sino también por la importancia de reducir las asimetrías globales y el unilateralismo ejercido por las potencias occidentales, con el propósito de controlar los recursos energéticos y las regiones vitales en términos estratégicos. Como se ha evidenciado en el trabajo, tanto el ALBA-TCP como la OCS surgen a inicios de la primera década del siglo XXI, y experimentaron procesos de institucionalización durante sus primeras etapas de existencia, la primera identificada con los fundamentos del regionalismo postliberal enfocado en la emergencia del Estado social, y la segunda, concentrada en funciones de fortalecimiento de la seguridad y la estabilidad regional, acordes con un regionalismo asiático caracterizado por un enfoque complementario entre las nociones del neoliberalismo y las propias del postliberalismo, donde convergen el Estado que posee el

control de los recursos fundamentales de la economía, como lo es el caso de los recursos energéticos, pero que a la vez sustenta su crecimiento con la atracción de inversiones potenciadas por el libre comercio, además de establecer una menor distribución de los recursos acumulados.

**4.1- Análisis comparado de las Tendencia Ideológica Predominante, y Proyección Externa del ALBA-TCP y la OCS**

En términos geopolíticos, el ALBA-TCP y la OCS están ubicadas en regiones donde se concentran importantes recursos estratégicos para los centros de poder mundial y donde también están presentes gobiernos que, con mayor o menor intensidad, expresan desacuerdos con el predominio estadounidense y con las subordinaciones que ello representa. En el caso del ALBA-TCP la concentración de este tipo de gobiernos suele ser más elevada, en gran medida por la histórica relación asimétrica de América Latina con los Estados Unidos, y la influencia de este país en la articulación y definición de las relaciones interestatales, regionales y hemisféricas. En las entrevistas a expertos realizadas, en su mayoría coincidían, al asegurar que estas organizaciones han logrado proliferado en la medida que han implementado estrategias dirigidas a responder eficazmente a la reducción de las asimetrías internacionales, articulando a gobiernos que, con mayor o menor medida, están interesados en adquirir una mayor relevancia regional y una inserción cada vez más influyente en el sistema internacional.

No obstante, como se muestra en la Tabla XXX, ambas organizaciones están interesadas en la transformación del sistema internacional, y en establecer nuevas correlaciones de fuerzas, sobre todo con las potencias tradicionales, pero con diferentes grados de profundización. En el caso del ALBA TCP la tendencia política predominante entre sus miembros se corresponde con las corrientes que transitan desde la centro izquierda hasta los gobiernos autodefinidos como socialistas, lo que genera una mayor coherencia política en la proyección de sus intereses basados en un consenso ideológico, mientras que en el caso de la OCS, los gobiernos se caracterizan por las corrientes nacionalistas que pueden calificarse desde el centro político tanto hacia la derecha como hacia la izquierda. Un dato importante es que en el caso del ALBA-TCP se observa la presencia de nueve estados miembros en la organización, mientras en la OCS se concentran tan solo seis miembros.

**Cuadro 12**

**Comparación entre los Indicadores Generales de ambas organizaciones**

INDICADORES	ALBA-TCP	OCS
Número de Estados Miembros	9	6
Tendencia Política predominante.	Gobiernos de Centro Izquierda, Izquierda, Socialistas, y Comunistas	Gobiernos Nacionalistas, Centro derecha, Centro Izquierda.
Proyección Externa	Antimperialismo	Pragmatismo Geopolítico. Fortalecimiento de las

	estadounidense.	potencias emergentes.
	Antineoliberal.	Reforma del sistema
	Democratización profunda del sistema de relaciones internacionales dirigido hacia un nuevo multilateralismo.	internacional dirigida hacia el Multipolarismo.
Esquema de regionalismo	Regionalismo Postliberal	Híbrido (características d Regionalismo Postliberal Regionalismo Abierto)
Modelo de Cooperación	Cooperación Sur-Sur, basada en la solidaridad y la complementariedad	Cooperación Sur-Sur donde predomina la noción neorrealista.
Función fundamental	Integración Social, Económica y Política.	Estrategias de Seguridad

Fuente: Elaboración Propia, utilizando las tendencias observadas en ambas organizaciones

Esto tiene una relación estrecha, en el caso de la organización latinoamericana, con el corrimiento hacia la izquierda experimentado durante la primera década del siglo XXI, lo que posibilitó un incremento el número de miembros de la organización, de hecho *la presencia de esta coyuntura ideológica llevó a la rápida expansión de la membresía de la organización, a partir de la adhesión de Bolivia en 2006 bajo el liderazgo de Evo Morales* (Absell, 2012: 76). Sin embargo, con ello se generó no solo un conjunto de contradicciones en esos espacios nacionales, sino que también provocó polarizaciones entre Estados dentro de estructuras como la OEA, donde gobiernos como el de Venezuela, Nicaragua, Bolivia y Ecuador consolidaron un bloque, con la intención de establecer un contrapeso contra la tendencia mayoritaria de centro izquierda, centro derecha y derecha existente en esa organización. Esto no quiere decir que los miembros de la organización determinaran distanciamientos con los gobiernos de centro izquierda, pues en numerosos casos se han dado consensos donde convergen estas dos tendencias. Casos específicos fueron el apoyo de estos gobiernos a las demandas de Argentina referidas al tema de las Malvinas, así como también en temas como las críticas a los golpes de Estado ocurridos en Honduras y Paraguay, y también en lo referente a la eliminación de las sanciones a Cuba dentro de la OEA.

Esto representa una diferencia con la OCS, donde convergen diferentes posiciones políticas, países como Kazajstán, Uzbekistán, Tadjikistán y Kirguistán están dominados por fuerzas políticas consideradas nacionalistas de centro<sup>42</sup>. Estas fuerzas al estructurarse en torno a clanes políticos y denominaciones socioreligiosas y culturales, tienden a fortalecer el

---

<sup>42</sup> Esta tendencia es predominante en Asia Central, estuvo contenida durante la era soviética, pero con la caída del Campos Socialista y la URSS comenzaron a resurgir los sentimientos nacionalistas en la misma medida que los nuevos Estados del espacio postsoviético, y especialmente los de Asia Central, comenzaron a insertarse en el contexto internacional.



nacionalismo como proyección política, aunque también se podría decir que en sus proyecciones políticas, en su mayoría convergen en la centro derecha, pues predominan

gobiernos que consideran importante la gestión gubernamental de las instituciones estatales, las cuales deben controlar los recursos fundamentales que revitalicen las capacidades de gestión política y desarrollo nacional, en ese sentido es perceptible el por qué en Asia Central han “predominado fuerzas políticas de marcado carácter nacionalista, tomando en consideración los procesos de constituciones político-jurídico de los Estados nacionales de este espacio como el reforzamiento de sus identidades culturales, religiosas y étnicas” (Akira De La Puente, 2009: 12). En cuanto a Rusia y China, si bien se manifiestan las tendencias nacionalistas, estas encuentran convergencia con la proyección ideológica de los centros de poder emergentes, dirigidos específicamente hacia posiciones de centro o centro derecha. Ello indica una crítica a China en particular, pese a la denominación socialista del país, no se puede afirmar que el sistema político lo sea en sí mismo o se reproduzca como tal, en tanto al igual que Rusia, China manifiesta una proyección de potencia en expansión, lo que ha sido considerado en no pocas ocasiones como un enfoque imperialista de nuevo tipo<sup>43</sup>, basado en el ejercicio de una diplomacia pública efectiva y en el predominio en áreas de influencia por medio de los recursos económicos y las relaciones comerciales que dinamizan los mercados.

Samir Amin en su escrito *Imperialismo y Globalización* considera que “El imperialismo no es una etapa, ni siquiera la etapa más alta del Capitalismo: desde el comienzo es inherente a la expansión del capitalismo” (Amin, 2001:1). Si bien Amin se refiere al imperialismo clásico, su afirmación es relevante pues establece que deconstruye los modelos metodológicos tradicionales de la evolución de los centros de poder, al admitir que el imperialismo es inherente a la expansión hace suponer que tanto los centros de poder, pese a defender una doctrina multipolar, están enfocadas en reducir las capacidades geopolíticas de sus rivales potenciales, por tanto China no es una excepción en la medida que se ha articulado a la sociedad de mercado con una estrategia de inserción sumamente agresiva en lo referente a la atracción de capitales y la extracción acelerada de recursos naturales y materias primas de las naciones subdesarrolladas, de tal modo, “para China, una de las innegociables e imprescindibles condiciones que deben imperar en el planeta, es la paz sostenible. Cuando todo se establezca por dinámicas de paz y cooperación, las potencias podrán establecer lazos vinculantes con los países subdesarrollados que eventualmente les den una proyección hegemónica sobre ellos. China, como se mencionó anteriormente, ya ha asumido un rol de potencia, ya no es un grupo de aldeas campesinas en resistencia contra el imperialismo occidental; China ahora es un hegemón” (Hidalgo Martínez et al, 2007: 13)

Tal elemento ha condicionado, entre otros factores, las tendencias de comportamiento de los demás países miembros de la OCS. Al interior de la misma predominan las nociones del pragmatismo político, basado en un reconocimiento de las potencialidades energéticas de Rusia y los países de Asia Central, y en el posicionamiento de China como centro financiero y concentrador de las cadenas de producción mundial. Este pragmatismo no indica ausencia de

---

<sup>43</sup> Cuando se menciona la palabra imperialismo en alusión al caso de China, no significa que se esté haciendo un uso desproporcionado del concepto, en realidad la proyección de China y su expansión global no indican solamente su proyección como potencia mundial, sino su comportamiento como un nuevo imperialismo que se basa en lograr una creciente influencia en áreas estratégicas y acelerar la explotación de sus recursos energéticos y naturales de las mismas.

ideológica, pero si está muy concentrado en las interpretaciones utilitaristas de la toma de decisiones políticas, basadas en los costos y beneficios que implica la pertenencia o no a una estructura multilateral. En la propia génesis de la organización está presente este enfoque, en gran medida porque la misma se estructuró en torno a la seguridad regional que si bien era una preocupación común entre los Estados del espacio postsoviético y el Asia Central, era consustancial con las aspiraciones de China de unificar criterios con los Estados de esa región para adquirir mayor influencia geopolítica. Ello sugiere por qué la OCS ha tardado tanto en asumir otras funciones y ampliar los mecanismos de concertación de carácter social y cultural, pues es evidente que respecto a temas existen proyecciones diversas entre los gobiernos de la organización que primero debían ser aminoradas con la aplicación de una estrategia de interés común y de amplio consenso.

Otro de los aspectos a considerar que es la OCS se propone un cambio en la lógica del sistema-mundo hacia un modelo multipolar, pero no exige un cambio profundo de las Naciones Unidas, incluso en motivo de la celebración de la V Cumbre de la organización se reconoce que *la SCO sostiene que las Naciones Unidas, siendo la universal y la organización internacional más representativa y autorizada, se confía la responsabilidad principal en los asuntos internacionales y está en el centro de la formulación y aplicación de las normas básicas del derecho internacional* (OCS, 2005). Es plausible que para las potencias de la organización, la institucionalidad de la ONU es consustancial con el posicionamiento de Rusia y China dentro de esta organización global, en términos estratégicos, exigir una democratización de la misma, implicaría la deconstrucción en primer lugar de privilegios como el Derecho a Veto, el cual anquilosa las diferenciaciones entre potencias, y entre estos centros de poder con el universo subdesarrollado y tercermundista. No obstante, la OCS si exige una reforma moderada del Consejo de Seguridad, que no lleve a su desaparición y si a su ampliación, incorporando nuevos Estados, y en tal sentido se manifiesta que *al llevar a cabo la reforma del Consejo de Seguridad, se deben observar los principios de distribución geográfica equitativa y la búsqueda del consenso más amplio. No hay tiempo límite se debe establecer para la reforma, ni se debe forzar una votación sobre cualquier propuesta sobre la que existen importantes diferencias* (OCS, 2005). La lógica de esta idea se centra en la capacidad que establecer contrapesos dentro de ese mecanismo que permitan que tanto China como Rusia, puedan contrarrestar la influencia que representan los Estados Unidos y las demás potencias occidentales dentro de este mecanismo. Ello indica una referencia hacia el multipolarismo neorrealista, más que al multilateralismo democrático.

Por su parte, el ALBA-TCP, manifiesta una lógica más crítica que la OCS con respecto al desempeño desempeñado por los Estados Unidos como superpotencia mundial, lo que indica un cuestionamiento a sus capacidades de predominio global, la militarización de la política exterior estadounidense, el excepcionalísimo como demostración de indispensabilidad y al sistema unilateral, fortalecido luego de los actos terroristas del 11 de Septiembre de 2001 en la ciudad de Nueva York. Esta crítica parte, en gran medida, por el componente ideológico que identifican a los gobiernos de la organización, los cuales suelen expresar importantes contradicciones con Washington, en los espacios de lo político, lo comercial y lo militar. No es desconocido además de que las crisis políticas experimentadas en estos países, sobre todo en Ecuador, Bolivia y Venezuela, suelen relacionarse a la intencionalidad subversiva de los gobiernos estadounidenses con la ejecución de actividades de inteligencia y de diplomacia pública dirigidas a desestabilizar a las fuerzas de izquierda.

Los dos elementos identificativos del ALBA-TCP, la crítica al neoliberalismo y el enfoque contra el imperialismo estadounidense, establecen distanciamientos entre las proyecciones de esta con las de la OCS. Con respecto a las proyecciones antineoliberales no existen dudas, como se explicó en los capítulos iniciales, el ALBA-TCP fue creada como una respuesta contraria al ALCA y sus paquetes neoliberales, pero además como una propuesta de desarrollo político y socioeconómico que potenciara la cooperación interestatal con la idea de rescatar las concepciones del Estado social. Con respecto al enfoque antiimperialista, muestra matices interesantes, esta organización se muestra crítica ante las relaciones de poder que expresa el imperialismo estadounidense, por su incidencia en América Latina, basada en el intervencionismo militar practicado durante casi todo el siglo XX, y la aplicación de medidas neoliberales dirigidas a la extrema ganancia del mercado y sus transnacionales, pero al costo de las diferenciaciones sociales y la polarización de las realidades socioeconómicas y clasistas de las sociedades.

Sin embargo, el ALBA-TCP y los gobiernos que pertenecen a la misma, privilegian las relaciones con China y Rusia, aunque la ambigüedad de calificar a ambas potencias como centros de poder con proyecciones imperialistas genere dudas, lo cierto es que desde los Estados del ALBA-TCP no existe una crítica directa contra las acciones de estas potencias en sus espacios de influencia vital. Este fenómeno es mucho más perceptible con la política exterior rusa, tanto en la denominada miniguerra del Cáucaso entre Georgia y Rusia, como también en los conflictos entre Ucrania y Rusia, el ALBA-TCP se ha pronunciado a favor de Moscú. Tal posición puede ser considerada legítima en la medida que las contradicciones que enfrentan las autoridades rusas en el espacio postsoviético tiene mucha relación con las acciones de guerra no convencional implementadas por los Estados Unidos en la región en conjunto con sus aliados antirrusos, pero su legitimidad no niega el establecimiento de un doble estándar para calificar las proyecciones de las políticas exteriores de las potencias mundiales. El matiz que esta reflexión incluye es que el imperialismo que critica la organización es el imperialismo estadounidense, pero se abstiene de cuestionar los despliegues estratégicos de otros imperialismos.

A diferencia de la OCS, el ALBA-TCP apuesta por una democratización amplia del sistema de relaciones internacionales y de la ONU en particular, pues considera que la misma es representante de un multilateralismo que no se ajusta a las exigencias de las diferentes realidades regionales, y por demás está condicionada por el predominio global que ha desempeñado la cultura política occidental liderada por Washington y su influencia militar y de seguridad. La organización latinoamericana coincide con la OCS que es precisa la ampliación del Consejo de Seguridad, pero se distancia al considerar ilegítimo el Derecho a Veto. El criterio prevaleciente es que ese derecho no elimina el conflicto, ni reduce las amenazas internacionales, solo es útil en la medida que permite acercar posiciones entre los centros de poder, pero cuando estos precisan acometer acciones de carácter militar o sanciones contra otros Estados, basados en la preservación de la seguridad nacional, el Derecho de Veto se convierte en un Derecho ilegítimo e inútil.

Respecto al indicador sobre el *esquema de regionalismo* fue abordado en los capítulos anteriores, sin embargo, es preciso indicar que en gran medida las proyecciones de la OCS y el ALBA-TCP tienen una estrecha relación con las formas de regionalismo desarrollado en cada una de sus áreas. La existencia de un regionalismo postliberal en el contexto

latinoamericano y del *regionalismo híbrido* en Asia ha condicionado la evolución de las organizaciones multilaterales existentes en estos espacios, así como también sus grados de democratización. Esto conduce a comprender que si bien un grupo de autores considera que el multilateralismo y el regionalismo son procesos diferentes, ello no significa que no sean convergentes en un contexto de relaciones interestatales. Como regla general el regionalismo suele ser identificado con el establecimiento de Acuerdos de Integración Regional (ARIs) y de complementariedad económica. Florencia Kohon y Horacio Arce al citar el artículo *Regionalism versus Multilateralism* de Alan Winters consideran al regionalismo como “toda política diseñada para reducir las barreras comerciales entre un grupo de países sin considerar si esos países son vecinos o están próximos el uno del otro” (Winters, 1996). Ello determina al regionalismo en los ámbitos de la economía, sin embargo, las organizaciones multilaterales que operan en un contexto regional pueden implementar políticas que propongan acuerdos de asociación económica y a la vez tengan influencia en la promoción de estrategias de desarrollo social respaldadas por las instituciones de sus sistemas políticos.

El carácter de los regionalismos preexistente en cada región condiciona el enfoque de las relaciones interestatales, y por tanto, la diversificación de las funciones que los Estados deben asumir, deslegitimando las nociones del reduccionismo economicista de carácter neoliberal. Si bien el regionalismo postliberal y los ARIs de nuevo tipo asumidos entre instituciones, multiplican las capacidades de participación de los diferentes grupos sociales en los sistemas políticos, articulándolos a las potencialidades que ofrecen los acuerdos comerciales regulados por Estados de enfoque social, también es importante destacar que ello potencia la formulación de un multilateralismo menos asimétrico, tanto en la dimensión del Estado-Nación, como también en la dimensión internacional.

Estos regionalismos condicionan la profundidad y alcances de la cooperación Sur-Sur (CSS) al interior de cada una de estas organizaciones. De hecho se comprende que la CSS es la que se corresponde con la satisfacción de los Objetivos del Milenio considerados por la ONU como los referentes fundamentales para medir el desarrollo humano y en ese mismo sentido se puede conceptualizar como *todo aquel “proceso” por el cual “dos o más países en desarrollo adquieren capacidades individuales o colectivas a través de intercambios cooperativos en conocimiento, cualificación, recursos y Know How tecnológico”* (PNUD, 2010). Bajo este concepto se puede analizar que tanto la OCS como el ALBA-TCP ejercitan la CSS, sin embargo, las diferencias entre las funciones que han desarrollado estas instituciones, determinan el logro de los Objetivos del Milenio en las sociedades articuladas a estas organizaciones.

En tal sentido, es perceptible que un multilateralismo basado en los esquemas neorrealistas, donde el Estado aún se comprende como el sujeto fundamental del sistema regional, estableciendo el consenso para lograr la reducción de los conflictos que afecten su propia estabilidad, representa el ejercicio de una CSS que dificulta el logro de los Objetivos del Milenio, en gran medida porque las políticas basadas en la seguridad nacional no están dirigidas a incrementar de modo prioritario los índices de desarrollo humano, sino para aumentar las posibilidades de respuestas de los Estados ante probables amenazas tanto externas como internas. Por su parte, un multilateralismo adentrado en el regionalismo postliberal, con un Estado social fortalecido y un enfoque de la seguridad multidimensional, posiblemente esté en mejores condiciones de practicar una CSS amplia y democratizadora,

dirigida a la reducción de asimetrías sociales y al empoderamiento social. Esto no significa la deconstrucción del Estado como estructura de orden sociopolítico, pero si identificado con la redistribución de los recursos, horizontalizando las relaciones de poder entre clases y estratos sociales. Ajustado a esta apreciación es probable que dentro del ALBA-TCP se desarrolle una CSS basada en la solidaridad y la complementariedad, sin negar al pragmatismo coyuntural, mientras que en el caso de la OCS se manifestará una Cooperación Sur-Sur donde predomina la noción neorrealista, basada en la preservación de las fortalezas del Estado en un contexto regional complejo y de elevada competitividad geopolítica entre las potencias mundiales.

Respecto a la asociatividad con otras estructuras multilaterales, la OCS muestra un proceso de cooperación menos complejo y contradictorio que el que caracteriza al ALBA-TCP, en ese sentido esta organización posee acuerdos con la CEI, la OSCE, la ASEAN, la ONU y sus subsistemas institucionales y de agencias. La relación de la OCS con cada una de estas instancias está estructurada desde las nociones de cooperación pragmática sin notables dicotomías ideológicas. En cierto modo, esto está favorecido por la influencia regional y global que ha adquirido este bloque, por sus resultados en la estabilización de Asia Central y por la presencia de importantes centros de poder como son Rusia y China. Además es previsible que en los próximos años esta cooperación multilateral se amplíe hacia otros Estados y organizaciones.

El caso de Turquía es característico, este país ha mostrado en los últimos años la intención de incorporarse a la OCS, movido en ese empeño por las dificultades que ha encontrado para su inserción dentro de la Unión Europea<sup>44</sup>, de hecho el primer ministro de Turquía hizo referencias al tema al indicar que “si entramos en la OCS, diremos adiós a la Unión Europea. La OCS es mejor, mucho más poderosa. Pakistán quiere entrar, así como la India. Si la OCS nos quiere, todos nosotros nos convertiremos en miembros de esta organización”<sup>45</sup> Más allá de lo anecdótico, lo importante es considerar que la incorporación de Turquía incrementaría las capacidades geopolíticas de la OCS y además estaría asumiendo una ventaja estratégica con respecto a las organizaciones multilaterales articuladas en torno al liderazgo estadounidense, especialmente la Unión Europea y la OTAN. No obstante, esto también podría generar contradicciones, considerando que Turquía es miembro de la OTAN, y por lo general la OCS se percibe como una organización que rivaliza con esta alianza militar occidental.

Por su parte, el ALBA-TCP ha logrado establecer un conjunto de vínculos con UNASUR, CELAC MERCOSUR, así como también con estructuras pertenecientes al Sistema de Naciones Unidas como son los casos del PNUD, la UNICEF y la FAO, pero a diferencia de la OCS, encuentra dificultades de ser percibida como un bloque ideológico sumamente politizado y por tanto contrario al desarrollo de relaciones guiadas por el pragmatismo político. Por demás, las incorporaciones de Estados en la misma es considerado como un factor que promueve la desestabilización interna de las naciones y por tanto la disminución de la gobernabilidad de las fuerzas gubernamentales de izquierda en sociedades donde la

---

<sup>44</sup> La principal preocupación manifestada que provoca que al interior de la Unión Europea no se haya alcanzado un acuerdo para el ingreso de Turquía está en los temores manifestados principalmente por Alemania por el importante por ciento de población musulmana que tiene Turquía, y la probable repercusión que esto podría provocar con una entrada acelerada de ciudadanos de ese país en la UE.

<sup>45</sup> Véase <http://www.abc.es/internacional/20130201/abci-turquia-valora-unirse-organizacion-201301312019.html>

polarización ideológica es elevada. Una crítica recurrente es que el ALBA-TCP en lugar de promover la integración que promulga, genera desintegración de otros organismos multilaterales en la región. La salida de Venezuela de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), las críticas realizadas a esta por los gobiernos de Ecuador y Bolivia, las discrepancias generadas al interior de la CARICOM por la aplicación del Petrocaribe y la sucesiva incorporación de San Vicente y las Granadinas, Antigua y Barbuda y Santa Lucía, las divisiones generadas en MERCOSUR con la incorporación de Venezuela y la apertura que esto generaría para la intervencionalización de ese bloque comercial con el ALBA-TCP, son usualmente consideradas como ejemplificaciones de estos efectos de desintegración. Para algunos autores, “el ALBA-TCP crea “desintegración”, ya que esconde tras de sí una plataforma ideológica confrontacional que tiene como mecanismo articulador al petróleo. Así, más que unir por medio de la cooperación, lo que se hace es dividir, en pos de fomentar una estructura internacional multipolar” (Luna Ramírez et al, 2009: 4)

El criterio sustentado por estos fenómenos, tiene respuesta en la realidad polarizada de los Estados en América Latina, las proyecciones ideológicas de los mismos y las confrontaciones ideológicas entre la izquierda de proyección socialista, y la derecha que promulga el libre mercado. En ese sentido, es preciso matizar que no todos los organismos regionales muestran las mismas características, por un lado la CAN ha mostrado signos de agotamiento de sus objetivos históricos, mientras que CARICOM mantiene una importancia geopolítica para los países Caribeños. El fenómeno de que la incorporación al ALBA-TCP condicione la renuncia a la membresía en otra organización no indica que esta sea desintegradora de por sí, sino que en la medida que los gobiernos que pertenecen a la misma se han radicalizado hacia la izquierda, han establecido alianzas en la estructuras que les proporcionan mayor estabilidad y consenso. No obstante, esto indica también una debilidad del ALBA-TCP, pues al ser percibida desde un enfoque ideológico sesgado hace que la permanencia a la misma, y la realización de alianzas con otras organizaciones, no sea una política de Estado, sino una opción ideológica de los gobiernos que detentan el poder ejecutivo. Una posible sucesión de triunfos de las fuerzas de derecha en los países miembros puede determinar su existencia y sentido.

#### **4.2- Análisis comparado de los sistemas políticos e institucionales del ALBA-TCP y la OCS.**

Antes de analizar las similitudes y las diferencias de las estructuras institucionales de ambas organizaciones es importante comprender también las semejanzas y distanciamientos entre los sistemas políticos que se articulan a cada una de estas organizaciones multilaterales. En primer orden, los Estados tanto del ALBA-TCP, como los de la OCS concentran sistemas políticos tanto presidencialistas como parlamentaristas, aunque existe un importante predominio del presidencialismo como autoridad fundamental, mientras que el parlamentarismo es característicos de los Estados menos relevantes de las organizaciones, en el caso del ALBA-TCP resaltan los miembros del Caribe de habla no hispana, mientras que en la OCS, el caso de Kirguistán es el más característico. Otra similitud es que en la estructura de partidos políticos de los Estados de cada una de estos bloques es predominante el multipartidismo y en segundo orden el unipartidismo. Sin embargo, que tengan similitud en ese aspecto no inicia que el comportamiento de las corrientes políticas sea semejante, mientras que entre los sistemas políticos pertenecientes al ALBA-TCP se encuentran tendencias democratacristianas, socialdemócratas, socialistas, comunistas, ecologistas, humanistas, en el caso de los países de la OCS la distribución de posiciones políticas es

menos amplia, lo que tiene estrecha relación con las estructuras sociales y culturales de estas naciones.

El conjunto de corrientes suele centrarse entre antiguos comunistas, partidos nacionalistas-religiosos, partidos musulmanes, partidos relacionados a grupos étnicos. Esto indica que la apropiación del fenómeno de la política adquiere una dimensión interpretativa diferente, lo que también se expresa en las formas de la asociatividad interestatal y en la construcción del multilateralismo regional. Que en los países de la región se manifieste *un multipartidismo más de apariencias que real* (Kellner, 2005: 34), esta apreciación resume todo lo dicho con anterioridad, esta realidad limita aún más la participación de los diversos grupos sociales en la toma de decisiones sociopolítica de los Estados y su repercusión en los enfoques asumidos por la OCS.

### Cuadro 13

#### Sistemas Sociopolíticos de los Estados Miembros

ALBA-TCP			OCS		
Sistemas Políticos	Presidencialistas	Parlamentaristas.	Sistemas Políticos	Presidencialistas	parlamentaristas
Sistemas de Partidos:	Unipartidistas	Pluripartidistas	Sistemas de Partidos:	Unipartidistas	Pluripartidistas
Participación Política basada en corrientes de ideológicas coherentes con la noción de la Democracia liberal occidental			Participación Política mixta basada en corrientes políticas occidentales relaciones de consanguineidad por pertenencia a clanes.		
Elevado Activismo de los Movimientos Sociales			Ausencia de Activismo de los Movimientos Sociales		
Sistemas Políticos con tendencia a la Polarización entre las corrientes política propias de la democracia liberal.			Sistemas Políticos con tendencia a la polarización entre grupos culturales religiosos.		

Fuente: Elaboración Propia.

Lo anterior nos remite hacia una diferencia importante. En las sociedades articuladas a la OCS se observa una ausencia de movimientos sociales, lo que no es lo mismo que diversidad de grupos interés político. Esta ausencia está determinada en gran medida por los sistemas de elevado control social que regulan estas estructuras sociales. La expresión de las tendencias sociales suelen manifestarse más como una confrontación entre clanes políticos que como una heterogeneidad de sectores unificados por una motivación sociopolítica macroestructural. Ello

sugiere que exista una notable debilidad al interior de la organización, pues puede tomar decisiones producidas exclusivamente por la institucionalidad de los Estados, colocándolo una vez más como sujeto esencial, mientras que las bases sociales solo pueden asumir las decisiones desde la aceptación. Aquí es necesario hacer una salvedad, en estas sociedades esto no necesariamente representa un perjuicio social, pues suelen ser autoritarias en términos políticos y de clanes y existe un notable culto a la personalidad. La OCS logró responder a los intereses comunes de los Estados sobre el tema de la estabilidad regional y la seguridad, pero no alcanza a representar las problemáticas de la sociedad civil de estos sistemas políticos en su conjunto, lo que relentiza la reconfiguración democrática del modelo multilateral.

Al comparar este factor con el ALBA-TCP, se percibe una mayor relación entre los movimientos sociales y la institucionalidad Estatal articulada dentro de la organización. El condicionamiento de que en la historia reciente de América Latina los movimientos sociales hayan adquirido una importante pujanza indica que se reduzcan los márgenes de la exclusión política. En tal sentido, la existencia de un Consejo de Movimientos Sociales expresa el interés que se le presta a ese sujeto político. La idea de que hayan sido movimientos sociales como el Movimiento hacia el Socialismo (MAS) hayan propiciado en gran medida la llegada al poder de líderes como Evo Morales en Bolivia, y Rafael Correa en Ecuador, demuestra el peso de esos en la permanencia de las fuerzas de izquierda en estos países. Tal cualidad otorga a la organización una dinámica mucho más flexible y participativa, lo que en términos del desarrollo de la cooperación también posibilita que los intereses y proyectos de estos movimientos sean asumidos como propios por el bloque. Si, bien esto, a semejanza de la OCS, no soluciona las mediaciones entre Estado y sociedad, reduce los distanciamientos entre las bases sociales y los procesos de toma de decisiones gubernamentales, facilitando una coherencia en la planificación e implementación de las políticas multilaterales del ALBA-TCP. Un dato importante es que en paralelo a la realización de las cumbres presidenciales, se realiza una cumbre de movimientos sociales.

No obstante, en todas las sociedades del ALBA-TCP existen realidades contradictorias con respecto a los movimientos sociales como sujeto político, un ejemplo característico es Cuba donde no existe un precedente histórico de estos. En ese país es notable la centralización del Estado y el control del mismo sobre el conjunto de los procesos sociales, ello no significa que las estrategias de desarrollo social no hayan representado un elemento democratizador de la sociedad cubana. Sin embargo, es notable la ausencia de grupos sociales que inserten en la agenda gubernamental sus intereses, ello indica que si bien el Estado cubano apoya y promueve la emergencia de movimientos sociales articulados al ALBA-TCP, la incidencia de estos en la sociedad civil cubana puede significar una preocupación de seguridad nacional por los efectos que ello pudiera tener en la desestabilización del sistema. Este, entre otros factores, limita la participación política de los sectores sociales a la contribución de una proyección más orgánica de Cuba con la organización. De igual modo, es perceptible un apoyo de la organización a estos sujetos y por demás la intencionalidad de incrementar su influencia en la toma de decisiones del bloque.

También como se expresa en el Cuadro 13, otra de las tendencias que manifiesta diferencias entre ambas organizaciones está referida a los procesos de polarización de estas sociedades. El ALBA-TCP al ser un bloque regido por la izquierda progresista y radical potencia las divisiones de clase, y por tanto establecer una polarización de posiciones políticas al interior



de los sistemas de sus países miembros. La sucesión de intentos de desestabilización política, los golpes de Estado, las acciones violentas desde la derecha, y su corrimiento hacia la extrema derecha, muestran el impacto de las políticas de la organización en una movilidad social ascendente de los sectores históricamente marginados y aquellos que concentraban los recursos de los Estados. Esto tiene una mayor expresión en países como Venezuela, Ecuador, y Bolivia, y en menor grado en el resto, mientras que en los países del Caribe la incidencia de este fenómeno es notablemente menor. No se puede desestimar que también la lógica estructural de las sociedades latinoamericanas sugiere este tipo de fenómenos, sobre todo por las notables asimetrías experimentadas en la región durante la década de los noventa del pasado siglo, así como por la historia de la formación de las fuerzas políticas y corrientes ideológicas presentes en las sociedades articuladas al ALBA-TCP.

En lo que respecta a la OCS, al igual que el ALBA-TCP sus sistemas políticos han experimentado polarización, aunque no tan pronunciada como en los países de América Latina. Como se explicó con anterioridad, los esquemas de autoritarismo presentes en las sociedades centroasiáticas, la hegemonía lograda por las fuerzas políticas que apoyan a Vladimir Putin en Rusia, y el control social ejercido por el partido comunista en China, indican una menor polarización de las sociedades. De modo concreto se puede afirmar que la tolerancia política manifestada por los gobiernos latinoamericanos ante los fenómenos de desestabilización realizados por las fuerzas de la extrema derecha, no se expresan dentro de las sociedades articuladas a la OCS con la misma sistematicidad. Los conflictos tienen como protagonistas a sectores que no pueden definirse de modo evidente como de derecha o de izquierda, pues quedan muy difusos los límites de estas corrientes políticas dentro de una estructura social que basa sus diferenciaciones entre nacionalistas o islamistas, entre prorusos o prooccidentales, entre prosocialistas de mercado y procapitalistas de mercado. El carácter primordial que le otorgó la organización al fenómeno de la seguridad nacional, también representó un activo para que los gobernantes de los Estados miembros asumieran la oportunidad de lograr legitimidad a través de la fortalecimiento de los mecanismos de control propiciados por los acuerdos de cooperación suscritos dentro de la OCS.

En los capítulos dedicados a cada una de estas organizaciones se explicaron las características de sus estructuras e instituciones, así como las funciones que caracterizan a cada una de estas. Entre las semejanzas que presentan se pueden identificar la jerarquía en la toma de decisiones centrada en los Consejos de Jefes de Estado, lo que denota el presidencialismo de cada una de estas, aunque también se muestra una diferencia importante, y es que las capacidades ejecutivas por un lado recaen en el Consejo de Jefes de Gobierno, en el caso de la OCS, mientras que en el ALBA-TCP este es detentado por el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores, considerando que la mayoría de los Estados miembros de la organización al poseer sistemas presidencialistas, no contemplan a la figura de Primer Ministros, y en el caso de los Estados caribeños no hispanoparlantes, este cargo es el máximo responsable tanto del gobierno como de la institucionalidad estatal. Las diferencias entre los segundos niveles de toma de decisiones entre ambas organizaciones se expresan en la distribución de funciones que tienen cada uno de los mecanismos.

## **Cuadro 14**

### **Cuadro Comparativo entre instituciones y funciones de ambas organizaciones**

ALBA-TCP

OCS

#### **Primer Nivel**

Consejo Presidencial

Consejo de Jefes de Estado

#### **Segundo Nivel**

Consejo Político.

Secretario General.

Consejo Económico.

Consejo de Jefes de Gobierno.

Consejo Social.

Consejo de Coordinadores

Consejo de Movimientos Sociales

Nacionales.

Consejo de Ministros de

Relaciones Exteriores.

Estructura Antiterrorista Regional (*RATS*)

#### **Tercer Nivel**

Comisión Política. Comité de la Mujer  
Igualdad de Oportunidades.

Consortio Interbancario.

Consejo de Negocios.

Comité de Defensa de la

Consejos Ministeriales. Agencias Estatales

Naturaleza.

Comité Permanente de Defensa y Soberanía.

#### **Cuarto Nivel**

Grupo de Trabajo sobre

Secretariado.

Derecho Internacional,

Grupos de Trabajos Especiales.

Auto-Determinación.

Grupos de Trabajo ad hoc.

Respeto por la Soberanía y

Derechos Humanos.

Coordinación Permanente

(Secretaría ejecutiva)

Fuente: Elaboración Propia, utilizando la información proporcionada por las páginas oficiales de ambas organizaciones. <http://www.sectesco.org/>. <http://alba-tcp.org/>

Como regla general la OCS basa su institucionalidad en la noción tradicionalista del realismo político, pues las instituciones que están representadas en ese nivel, dígase la política exterior, la seguridad y poder ejecutivo de los Estados, estos refuerzan la presencia de este sujeto político como principal regulador de las relaciones multilaterales, mientras que en lo que respecta al ALBA-TCP la distribución muestra una combinación entre mecanismos vinculados con las nociones del realismo político y con otras que muestran un fortalecimiento de las corrientes neorrealistas. El mencionado Consejo de Movimientos Sociales, el Consejo Social y el Consejo Económico ponen en evidencia la capacidad de esta organización para establecer un multilateralismo que no concentre todas sus estrategias en la protección del Estado como sujeto social, sino que se percibe una intencionalidad por desarrollar una socialización de la toma de decisiones políticas más allá de los Estados, aunque aún siguen estos detentando la autoridad institucional de los sistemas políticos y las dinámicas de articulación y construcción de consensos.

Otras estructuras determinan el relieve de la importancia del Estado como sujeto político dentro de estos organismos. Así mientras que la OCS en su tercer nivel de toma de decisiones ubica las actividades comerciales, económicas, interbancarias, las responsabilidades de las estructuras ministeriales y las agencias estatales, limitando la intervencionalidad con las sociedades civiles, el ALBA-TCP si posee mecanismos dirigidos a reducir los distanciamientos con la misma. Los comités de la Mujer e Igualdad de Oportunidades y el referido a la Defensa de la Naturaleza articulan las demandas sociales con respecto a temas de democratización de las relaciones de género y la sustentabilidad del medio ambiente como factores cruciales que redimensionan los límites del multilateralismo tradicional y adentran al Estado como responsable de estos procesos, entonces la organización no funciona en torno a la protección del Estado de modo exclusivo, sino en la preservación de otros aspectos como la cultura, los recursos naturales, la equidad social entre géneros, grupos étnicos, sectores socioeconómicos diferentes.

En el último nivel de toma de decisiones la OCS y el ALBA-TCP coinciden al ubicar los grupos de trabajos dirigidos a canalizar las estrategias adoptadas. La primera organización subordina el accionar de estos grupos a la lógica de la seguridad nacional como premisa esencial, de hecho muestra una importante flexibilidad respecto a la creación de grupos especiales para la atención puntual de fenómenos que puedan significar una amenaza directa para la organización u alguno de sus miembros. Por su parte, el ALBA-TCP posee grupos de trabajo que se articulan a los comités y por tanto se distribuyen en las diversas funciones de los mismos. Grupos de trabajo como los referidos al Derecho Internacional, Auto-Determinación, Respeto por la Soberanía y Derechos Humanos, manifiestan que la

organización se ha propuesto dotar a los Estados miembros de los elementos esenciales de confrontación desde el campo de la cultura política y el derecho. Conceptos como soberanía y derechos humanos suelen ser utilizados por las fuerzas de derecha y los centros de poder contrarios a estos procesos, con el propósito de disminuir la capacidad estratégica del ALBA-TCP y fomentar aún más la polarización política e ideológica al interior de las sociedades articuladas al bloque.

Con respecto al orden institucional de la OCS se puede afirmar que la estructura de esta organización responde a la preservación de la Seguridad Nacional. El fuerte consenso respecto a la utilidad de una seguridad colectiva sugiere que la permanencia a la misma esté menos condicionada a la volatilidad de los resultados electorales, a la alternancia ideológica y a las crisis políticas que derivan en los *Cambios de Régimen*. Sin embargo, la existencia de consenso no significa que la OCS deba ser suscrita dentro del Modelo del Actor Racional Unificado, pues el comportamiento histórico de sus Estados se corresponde más con el *Modelo Político-Burocrático*<sup>46</sup>, el cual indica que la convergencia no necesariamente sustituye la competitividad, pero puede reducirse en contextos donde un interés pragmático-colectivo conduce al utilitarismo. Esta concepción utilitarista es consustancial al neorrealismo estructural, premisa bajo la cual, según el teórico estadounidense Robert Gilpin, “los estados se comprometen en cálculos de costo-beneficio acerca de sus cursos alternativos de acción a su disposición” (Gilpin, 1981: 9-11). La única discrepancia con esta apreciación, es que en los sistemas multilaterales como la OCS es probable que el pragmatismo no signifique mayor democratización, sino una acentuación en las relaciones de poder.

En este aspecto se muestra otra diferencia en la institucionalidad entre la OCS y el ALBA-TCP, es que la cercanía ideológica de los gobiernos pertenecientes a la última, posibilita el desarrollo del Modelo del Actor Racional Unificado al identificar las amenazas y problemáticas externas que afectan al bloque, lo que favorece el proceso de toma de decisiones internas, así como también en sus posiciones externas, aunque esto se expresa a nivel intergubernamental. El consenso entre los miembros es fuerte en la proyección social del Estado y en el rechazo a los poderes imperialistas. En esta organización, donde existe una comunión ideológica combinada con un mayor balance entre los miembros, es probable una toma de decisiones más democrática en sus estructuras y por tanto se adopten estrategias que respondan a las necesidades de sus sociedades. Las tendencias de la participación electoral y el apoyo a la gestión de gobierno en cada uno de estos países, demuestran no sólo la permanencia de la izquierda como fuerza gobernante, sino el apoyo a la gestión gubernamental, lo que en varios casos ha provocado intentos de golpes de Estado por parte de las fuerzas de oposición. Sin embargo, el ALBA-TCP presenta una fragilidad importante que no tiene la OCS y que atenta contra su propia seguridad: la elevada dependencia de toda su infraestructura a las fluctuaciones de las correlaciones de fuerzas internas en Venezuela, un país que muestra un sistema político altamente polarizado entre las fuerzas progubernamentales y la oposición.

---

<sup>46</sup> A diferencia del Modelo Racional Unificado, el Político-Burocrático argumenta que la irracionalidad también puede mediar los sistemas políticos e institucionales, y que la estrategia adoptada por los Estados, luego del proceso de toma de decisiones, es producto de una incesante competencia entre sectores burocráticos y políticos.

#### 4.3- Análisis comparado de las estrategias económicas y sociales del ALBA-TCP y la OCS.

Como se analizó con anterioridad en los epígrafes anteriores, el subsistema institucional de cada una de estas organizaciones considera la pertinencia de las funciones dirigidas al desarrollo de la cooperación económica, la creación de áreas de comercio y el impacto de estos procesos en la gestión de los recursos y su distribución. Este aspecto tiene una estrecha relación con la formación de los espacios multilaterales y la democratización de los mismos, al considerarse que la implementación de estrategias multilaterales de carácter interestatal posibilita la reducción de los conflictos y las asimetrías socioeconómicas que caracterizan a las estructuras clasistas, con mayor impacto en las pertenecientes al denominado *Sur Geopolítico*.

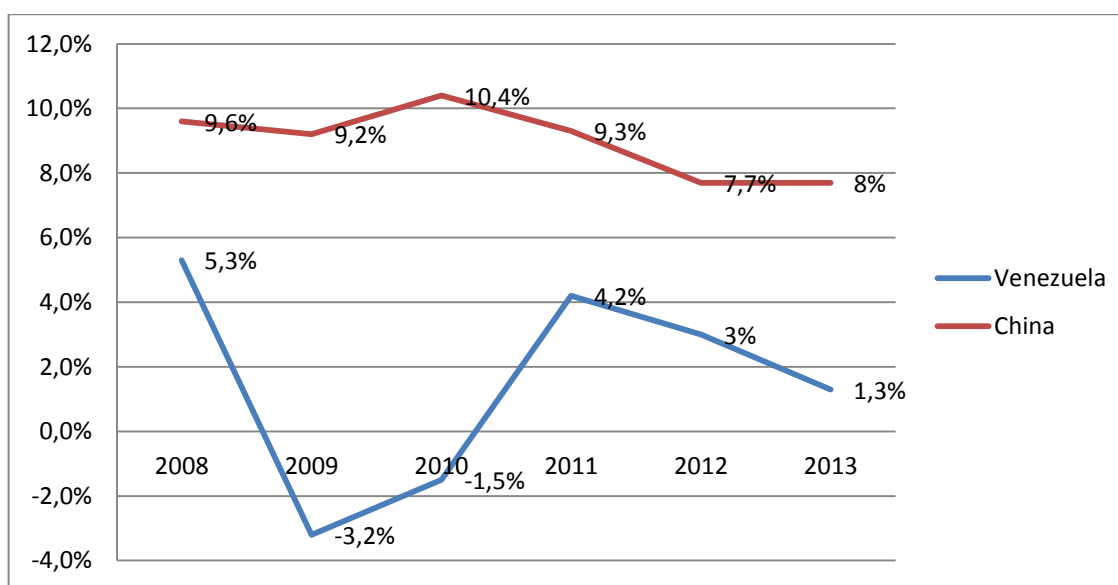
Sin embargo, al observar el desempeño del ALBA-TCP y la OCS por separado, se evidencian notables diferencias en las maneras de enfocar este tema. Mientras el ALBA-TCP potencia la implicación del Estado desde su vertiente social, y genera las denominadas misiones sociales de carácter educativo, de salud, deportivo y cultural; la OCS subordina su capacidad de desarrollar acuerdos socioeconómicos a las relaciones interestatales sobre la base de la seguridad como fundamento esencial, aunque para ser precisos la OCS tampoco sugiere que su intención este dirigida a convertirse en un mecanismo de integración, como si lo manifiesta el ALBA-TCP. No obstante, ello no significa que en su proceso de desarrollo no muestre resultados plausibles de su impacto en el mejoramiento de los índices económicos nacionales y regionales, pero tales resultados están sujetos a una estructura institucional que precisa reconfigurarse para responder adecuadamente a las exigencias de los distintos sectores de las sociedades articuladas a esta organización. Sobre todo se observa que las tendencias de evolución de estas organizaciones esta condicionadas a una sustentable explotación de los hidrocarburos como sector económico que puede impulsar la economía de los países y sustentar el progreso industrial de sus Estados y sociedades miembros. Pero tal enfoque encuentra un mejor rendimiento en las estrategias de desarrollo social alcanzadas por el ALBA-TCP en su concepción de la cooperación Sur-Sur.

La fortaleza de iniciativas de cooperación como PetroCaribe está en el desarrollo de la seguridad energética de sus miembros, en lo fundamental porque “está concebido como un esquema habilitador de políticas y planes energéticos, dirigido a la integración de los países caribeños y centroamericanos” (SELA, 2013: 8). PetroCaribe representaba una opción para los pequeños Estados centroamericanos y caribeños ante el pronunciado ascenso de los precios de los hidrocarburos. De hecho en el *Informe de Gestión del año 2013* de PetroCaribe, se reconoce que la institución, a través de su programa *Fondo ALBA-Caribe*, desarrolla proyectos en 12 países pertenecientes a la zona centroamericana y caribeña, donde el 51 por ciento de los mismos están dirigidos al mejoramiento del sector de los servicios y la vivienda, un 49 por ciento enfocado en los programas de atención social que implementan los gobiernos beneficiados, un 14 por ciento a los servicios de la infraestructura urbana, un 13 por ciento a proyectos pertenecientes al sector productivo. En menor escala se emplea un 8 por ciento de los recursos para el desarrollo comunal, un 6 por ciento en programas de alimentación y un 3 por ciento para planes relacionados con la ecología y el medioambiente.

En ese sentido el académico estadounidense Max Azicri, manifiesta en un artículo titulado “*El ALBA Iniciativa Venezolana para el Continente*” que los avances logrados por el ALBA-TCP

en la implementación de sus programas sociales se debe a su condición visionaria, pues “aspira a la unificación de los recursos y objetivos continentales de América Latina. Busca convertir a la región en una fuente de energía donde los productores de bienes vendan a precios ventajosos, y tiene el potencial de conducir al hemisferio hacia un futuro más prometedor” (Azicri, 2008: 60). Esta apreciación indica la intención del ALBA-TCP de atraer inversiones que se reviertan en las estrategias de los países miembros y que genere un mayor desempeño geopolítico de la organización, pero la atracción de capitales que podría lograr estos países sería basado sopesado por la matriz poco diversificada de sus economías. Los Estados de esa organización son exportadores de materias primas, e importadores altamente dependientes, lo que provoca no pocas distorsiones en la balanza comercial ante proceso de crisis internas o del sistema internacional. Con respecto a esta última idea, como se muestra en el siguiente gráfico se muestra el comportamiento de las economías de China y Venezuela como principales articuladores de estas organizaciones multilaterales y sus programas de cooperación, y como se manifestaron ante la crisis económica de 2008-2009, y su grado de recuperación. En el mismo se puede observar que mientras China experimentó un crecimiento ante la crisis, Venezuela tuvo un descenso de cerca del 8 por ciento de su PIB, y aunque los precios del petróleo le permitieron una mejoría relativa en 2011, ya entre 2012 y 2013 comenzó un nuevo declive provocado por el excesivo gasto público y las debilidades de una economía basada en la renta petrolera.

**Gráfico 2**  
**Comparación de las tendencias del PIB de China y Venezuela en el periodo 2008-2013**



Fuente: Creado por el Autor, utilizando como fuente los Informes Económicos de la CEPAL y del Banco Asiático de Desarrollo.

Aún con una productividad optima de las denominadas empresas grannacionales, no se eliminaría la debilidad que significa que Venezuela presente una economía altamente dependiente de la cotización de los precios del petróleo, de hecho es altamente previsible que una caída de los mismos afectaría aún más los índices de inflación que presenta ese país, así

como también incidiría en la reducción del gasto público en proyectos sociales y en la cooperación internacional sustentada en el ALBA-TCP. Un primer factor a debilitarse serían los acuerdos relacionados a Petrocaribe, pues al gobierno venezolano no le quedaría otra opción que incrementar las tasas de los precios preferenciales o reconfigurar los acuerdos de cooperación, lo que sin duda indicaría un retroceso para la organización, sobre todo en sus aspiraciones geopolíticas, sin ni siquiera mencionar que esto aumentaría las brechas entre las aspiraciones de una integración y la realidad de lograr este objetivo.

Para autores como el profesor argentino Andrés Serbin, esta diplomacia energética, liderada por el gobierno venezolano, tiene como propósito principal alcanzar mayor influencia dentro del Caribe, y por tanto ajustar esta área a las exigencias de la nueva geopolítica regional, haciéndola gravitar en torno al ámbito integracionista del ALBA-TCP. Sin embargo, “la expectativas de que los países caribeños respalden esta iniciativa en contraposición con sus vínculos tradicionales con EEUU no solo no ha funcionado, sino que ha generado suspicacias (...) sobre el rol «subimperialista» de Venezuela en la región” (Serbin, 2008: 90).

En cierta medida las complejidades de las relaciones entre Venezuela y las naciones del Caribe manifiestan contradicciones históricas. Sin embargo, en contraposición con lo planteado por Serbin, iniciativas articuladas al ALBA-TCP como ALBA-Alimentos y las Misiones Sociales de carácter educativo y de atención médica han acercado posiciones entre los gobiernos Caribeños y la Alianza, sin que ello signifique una subordinación de los Estados caribeños a los presupuestos e intereses estratégicos de países de mayor envergadura económica como es el caso de Venezuela. Ello demuestra que el ejercicio de una cooperación cercana a los principios de la cooperación Sur-Sur es efectivo y resolutivo con respecto a los conflictos históricos, pues está desprovista de los condicionamientos y asimetrías que han caracterizado la cooperación internacional Norte-Sur.

En el caso de la OCS, si bien la implementación de programas sociales muestra un deficiente proceso de desarrollo, en los últimos años los Estados de la organización han manifestado una mayor preocupación por impulsar mecanismos identificados con estos propósitos, sin embargo esto aún no se traduce en resultados tangibles. Los mayores avances se han concentrado en temas referidos al desarrollo de las relaciones comerciales en la región de Asia Central, mostrándose una mayor articulación a las economías más potentes que lideran la OCS como son los casos de China y Rusia, lo que posibilita la implementación de acuerdos comerciales y económicos. El crecimiento económico de China y los cambios en su estructura productiva pueden propiciar la oportunidad de ampliar los horizontes de la OCS, pero no es de esperar notables transformaciones, más cuando la organización apuesta por mejorar los índices macroeconómicos y a más largo plazo implementar programas dirigidos a problemáticas microeconómicas.

Es en el aspecto de la promoción de políticas relacionadas con la cooperación en programas de desarrollo social, donde se pone de manifiesto la mayor diferencia entre el ALBA-TCP y la OCS. En tal sentido, se debe destacar que la OCS no ha logrado salir de los marcos del neorrealismo, y trascender hacia la construcción de un multilateralismo democratizador que disminuya las asimetrías clasistas y permita una movilidad social ascendente de los diversos grupos sociales. Por su parte, el ALBA-TCP ha generado una cooperación interestatal que potencia las dinámicas de desarrollo social entre sus sociedades, más esto no significa

integración, de hecho la organización latinoamericana, se ha convertido más en un mecanismo de cooperación económica y social, que en un instrumento de integración regional efectiva.

Cuando se comparan los índices sociales de las sociedades articuladas a ambas organizaciones se observan ciertas diferencias entre estos y los logros de las Metas del Milenio. En los países pertenecientes a la OCS, como se muestra en el documento *Key Indicators for Asia and The Pacific. 44Th Edition*, se destaca que si bien en temas relacionados con la Educación muestran un importante avance, en lo relacionado con indicadores como la Mortalidad Infantil, la de menores de cinco años y la mortalidad materna, la mayoría de los miembros de la OCS evidencian un estancamiento en la solución de estos problemas, manteniéndose elevados los índices de fallecimientos y por tanto la existencia de una debilidad estructural en la promoción de políticas públicas efectivas. En tanto China y Rusia mantienen un índice favorable en estos aspectos, incluso percibiéndose en China una reducción efectiva de la mortalidad materna, en las naciones de Asia Central se manifiestan las mayores dificultades para el cumplimiento de estos objetivos propuestos por la ONU. Tadjikistán es el Estado de la organización que concentra importantes fragilidades para atender a la población vulnerable, mientras que Kazajistán y Kirguistán además de coincidir con Tadjikistán en el tema de la mortalidad infantil y materna, poseen una deficiente respuesta ante el fenómeno del VIH-Sida. Además la explotación de los recursos energéticos ha potenciado la ausencia de políticas medioambientales para disminuir la contaminación, problema cuyos más afectados son precisamente los países de Asia Central y de la OCS con mayores reservas de hidrocarburos, dígame Kazajistán y Uzbekistán. La contaminación de los recursos acuíferos y la deforestación son muestras de este deterioro.

Por su parte, los países del ALBA-TCP si han mejorado los índices relacionados con los Objetivos y Metas del Milenio. Las misiones sociales mencionadas en áreas relacionadas con la Salud, la educación y la cultura, representan factores que muestran una mejoría y por tanto ponen de manifiesto la efectividad de asistencialismo y la cooperación sur-Sur realizada entre los Estados de la organización. La reducción de la mortalidad infantil, la mortalidad materna, la atención al VIH-Sida ponen de manifiesto la tendencia positiva a la disminución de los efectos negativos de estos fenómenos. Asimismo en los Estados del ALBA-TCP se han generado incrementos en los salarios mínimos y pensiones, así como también la incorporación de la mujer a los procesos productivos. No obstante, aún existen pocos progresos en objetivo relacionados con temas medioambientales, debilidades en lo referente a la emisión de CO<sub>2</sub> a la atmosfera, la deforestación y el saneamiento de las aguas, indican que la organización adolece de políticas efectivas que solucionen estos problemas.

#### **4.4- Análisis comparado de las estrategias de seguridad del ALBA-TCP y la OCS.**

La construcción de un modelo multilateral democrático y alternativo al neorrealismo precisa de una institucionalidad capaz de redimensionar funciones como las dirigidas a preservar la seguridad, las enfocadas a la implementación de estrategias políticas, de asistencia social y desarrollo económico. El modo en que un sistema político-institucional articula estas funciones define su capacidad de respuesta ante los retos, amenazas y desafíos existentes en el contexto interestatal e internacional.

Como se indicó al inicio de este artículo, el ALBA-TCP y la OCS fueron constituidas con el objetivo de construir un multilateralismo de nuevo orden, pero en ambos casos considerando a



la Seguridad como un eje articulador de los distintos procesos multilaterales, aunque desde enfoques y dimensiones diferentes. Como ha quedado explicado en esta investigación, para los fundadores de la OCS, el objetivo fundamental se enfatizó en la cooperación dirigida desde la doctrina de la Seguridad Nacional de los Estados, la reducción de conflictos interestatales y reconfigurar la correlación de fuerzas regional. Por su parte, para los precursores del ALBA-TCP el esquema de cooperación tendría un impacto inevitable en funciones de la seguridad pero con un enfoque multidimensional<sup>47</sup>, basado no sólo en la protección del Estado, su estabilidad política, la soberanía y su integridad territorial, sino también con un sentido humanista que incluyera estrategias sociales de desarrollo endógeno de sus sociedades articuladas, con la aplicación de proyectos grannacionales en términos educativos, de salud, democratización de los espacios culturales, económicos y comerciales.

No obstante, si bien ambas organizaciones han manifestado enfoques de seguridad diferentes, en la actualidad sus objetivos tienen una notable proximidad en sus tendencias macroestructurales, porque no sólo se concentran en reconfigurar el sistema de relaciones regionales dentro de sus áreas de influencia, disminuyendo los condicionamientos externos, sino que también articulan un conjunto de políticas de cooperación con la intención de potenciar el desarrollo conjunto de sus Estados miembros y sociedades civiles. Todo ello unido a la declarada aspiración de construir un sistema mundial caracterizado por el multipolarismo, estableciendo rupturas con la concepción hegemónica promovida por los centros de poder occidentales, liderados por Washington.

Cuando se compara el gasto militar utilizado por los Estados pertenecientes a estas organizaciones se percibe que los principales impulsores de estas iniciativas son los que más gastos militares, de seguridad y defensa realizan. En ese sentido, entre los miembros del ALBA-TCO, Cuba, Ecuador y Bolivia y Venezuela han desplazado recursos hacia el perfeccionamiento y mantenimiento de sus estructuras militares. Cuba y Ecuador muestran que de su PIB general, un poco más del 3 por ciento es utilizado para estos fines, mientras que Bolivia recurre al 1,5 por ciento, mientras resulta interesante como Venezuela refleja un gasto, que si bien se incrementó de forma ligera hacia el 1,2 por ciento en 2013, cercano al 0,9 por ciento, tal como se refleja en el Cuadro 15, de este epígrafe. Asimismo en la misma, los Estados del caribe que son miembros de la organización no reflejan datos, lo cual indica que no utilizan recursos significativos en funciones de seguridad.

**Cuadro 15**  
**Por ciento del Gasto Militar derivado del PIB anual de los Estados miembros de ALBA-TCP**

<b>ALBA-TCP</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
Cuba	3,4	3,3	3,3	-	-
Ecuador	3,1	3,1	3,2	3,1	3,1

---

<sup>47</sup> La Seguridad Multidimensional considera que las amenazas no se restringen al Estado, sino también a todas las esferas de la sociedad, los recursos naturales y económicos, la identidad y cultura de los pueblos. Desde la perspectiva del ALBA-TCP, no es equivalente a la Seguridad Humana que justifica el intervencionismo humanitario, liderado por la ONU.

Nicaragua	0,5	0,5	0,5	0,7	0,8
Santa Lucia	-	-	-	-	-
San Vicente y G	-	-	-	-	-
Antigua y B	-	-	-	-	-
Bolivia	2,0	1,7	1,5	1,5	1,5
Venezuela	1,2	0,9	0,8	1,3	1,2

Fuente: Elaboración Propia. Datos Recopilados de la base estadística del Banco Mundial en el sitio web de la organización. <http://datos.bancomundial.org/indicador/MS.MIL.XPND.GD.ZS>

Con respecto a los Estados de la OCS, el gasto es aún más pronunciado. Rusia y China son los que más destinan recursos para los temas de seguridad, defensa y desarrollo de sus estructuras militares y fuerzas armadas. Rusia destina entre el 3,7 y el 4,9 por ciento de su PIB a la protección de su Seguridad Nacional, mientras que China utiliza entre el 2 por ciento y 2,2 por ciento. Por su parte, entre los Estados de Asia Central, Kirguistán es el que mayor gasto refleja con un aproximado de 3,8 por ciento de su PIB, Kazajistán le sigue con un promedio del 1 por ciento, mientras que Tadjikistán y Uzbekistán no suministran datos al respecto. Tal como se refleja en el Cuadro 16, el volumen de gasto de China y Rusia es sustantivo sobre todo por su interés de desempeñar un rol de mayor peso en el sistema internacional y regional, mientras que los centroasiáticos como Kirguistán, además de recibir una cuantiosa ayuda militar antes de Estados Unidos y en los momentos actuales de Rusia, fortalecen sus mecanismos de seguridad nacional y protección de fronteras, lo cual aumenta estos gastos.

**Cuadro 16**  
**Por ciento del Gasto Militar derivado del PIB anual de los Estados miembros de OCS.**

OCS	2009	2010	2011	2012	2013
China	2,2	2,1	2,0	2,0	2,1
Rusia	4,2	3,9	3,7	4,9	4,2
Kazajistán	1,1	1,0	1,0	1,2	1,2
Kirguistán	3,2	3,8	3,4	3,2	3,2
Tadjikistán	-	-	-	-	-
Uzbekistán	-	-	-	-	-

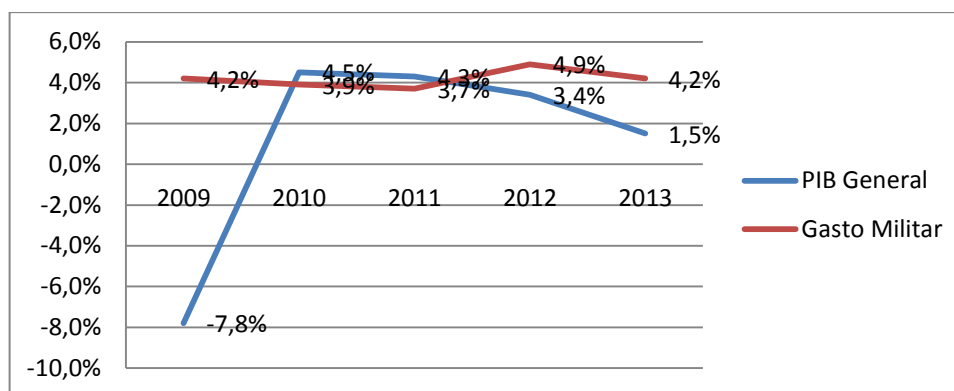
Fuente: Datos Recopilados de la base estadística del Banco Mundial en el sitio web de la organización. <http://datos.bancomundial.org/indicador/MS.MIL.XPND.GD.ZS>

Desde una perspectiva comparada se puede considerar que tanto en la OCS, como en el ALBA-TCP se destinan importantes recursos a la preserva de la seguridad nacional, de hecho

se puede afirmar que los Estados de ambas organizaciones se ajustan al promedio mundial de gasto militar, en lo referente al volumen en por ciento del PIB destinado por los países para gastos de defensa. Sin embargo, se debe observar que tanto China como Rusia en la OCS manifiestan un gasto notablemente superior, aunque en el caso de Rusia adquiere mayor relevancia considerando que su PIB no se ha comportado estable y que incluso en los años en que la economía rusa se contrajo, han sido coincidentemente en los que más se ha incrementado el gasto militar, como se muestra en el gráfico siguiente.

**Gráfico 4**

**Gasto Militar de Rusia, y comportamiento del PIB general durante el periodo 2009-2013**



Fuente: Elaboración Propia, utilizando como fuentes los informes estadísticos del Banco Mundial y la base de datos de la OMC

En el 2009 cuando la economía rusa fue afectada por la crisis financiera mostrando un índice negativo de -7,8 por ciento, el gasto militar registrado dentro del PIB fue de un 4,2 por ciento, mientras que en 2013 el PIB general fue de 1,5 por ciento, mientras que el gasto militar estuvo alrededor del 4,2 por ciento. El caso de China, muestra una tendencia relativamente diferente, en la medida que su PIB se ha mantenido estable, también ha mantenido en la misma escala el gasto militar. No obstante, es importante destacar que los gastos de China y Rusia, reflejan también la tendencia de seguridad nacional que manifiesta la OCS como objetivo primordial. Si comparamos estos datos con la inversión social, es perceptible que si bien China y Rusia destinan importantes recursos para estos temas, no son cuantitativamente comparables con la atención que estos países le prestan a la defensa y la seguridad. Ello sugiere que a diferencia del ALBA-TCP, la OCS mantenga su lógica de funcionamiento adentrada en un multilateralismo caracterizado por las nociones del neorrealismo, lo que se refuerza con las funciones de la RATS, que ha incrementado sus acciones como estructura fundamental de la organización.

Por su parte, el ALBA-TCP, muestra también un incremento de su gasto militar, pero si bien este mantiene este refleja la intencionalidad de los Estados miembros por preservar la Seguridad Nacional, también está sujeto a los ritmos de crecimiento de las economías nacionales, quizás el caso que menos se corresponde con este esquema es el de Cuba, Estado que mantiene un crecimiento lento que oscila entre el 1,5 y el 2 por ciento en su PIB, sin embargo, utiliza un 3 por ciento del mismo para gastos militares, pero es de considerar que

tales gastos, según manifiesta el gobierno cubano, solo son para usos defensivos, además los mismos se suscriben a la racionalidad de Guerra Fría que aún impera en el carácter de las relaciones geopolíticas entre Cuba y los Estados Unidos. Por su parte, Venezuela en los periodos de menor crecimiento, suele disminuir el gasto militar, pese a los conflictos regionales y a las complejidades que muestra la relación con los Estados Unidos, lo que nos permite afirmar que no existe una intencionalidad de militarizar la política exterior, pese al incremento de las relaciones militares y de comercio en insumos de defensa con Rusia.

Es de destacar también que estas nociones se han trasladado al ALBA-TCP como muestra de su desarrollo institucional y multilateral, pues en la medida que la organización ha enfrentado amenazas importantes como fueron los golpes de Estado a Honduras en 2009, no se registró un incremento del gasto militar más allá de los parámetros usuales. Un dato importante, es que el bloque no ha puesto en funcionamiento el *Comité Permanente de Defensa y Soberanía*, pues por un lado trata de garantizar el apoyo internacional por medio de UNASUR, lo que le permite no duplicar funciones y generar incongruencias entre las políticas del bloque y los intereses de sus Estados miembros en este sector. Asimismo todo pareciera indicar que no existe un consenso dentro del ALBA-TCP sobre este tema. Respecto a lo que si se muestra un consenso es sobre la importancia de desarrollar el *Comité de Defensa de la Naturaleza*. Esto pone de manifiesto que la intención de los miembros de la organización de potenciar una cooperación que no esté suscrita a los marcos del multilateralismo tradicional, sino hacia un enfoque de mayor cooperación e intervencionalidad, dirigido en lo fundamental desde una percepción integradora del sistema regional, recurriendo como premisa a la Seguridad Multidimensional.

## Conclusiones

El ALBA-TCP y la OCS representan la emergencia de una nueva realidad internacional, reflejada en el proceso de regionalización experimentado en cada una de las áreas, donde estas se articulan con las realidades internas políticas, sociales y económicas de los Estados pertenecientes a cada una. Sin embargo, durante la realización de este estudio comparado se ha podido comprobar que si bien las dos están enfocadas en la creación de una arquitectura internacional que establezca rupturas con las asimetrías y correlaciones de fuerzas que favorecen a los centros de poder occidental, también son plausibles las diferencias en los enfoques que se manejan sobre Seguridad y Cooperación Sur-Sur, lo que se relaciona con el desarrollo de los procesos de construcción del multilateralismo, su democratización, la funciones estructurales y objetivos fundacionales, así como también por la influencia que tiene los Estados que lideran los procesos multilaterales dentro de estos organismos.

Al analizar los documentos constitutivos del ALBA-TCP y la OCS se manifestó la contradicción entre el multilateralismo con enfoque social y democrático defendido por la primera, lo que se refleja en la exigencia de principios referida a las reconfiguración de los sistemas de Naciones Unidas y de los organismos financieros subordinados a las potencias, y el multilateralismo pragmático y neorrealista que articula las relaciones interestatales de la segunda, donde sus potencias líderes, Rusia y China, no tiene la intención de cambiar el orden internacional de modo radical, y si realizar ajustes de menor escala que permitan adecuar sus crecientes influencias en el cambio sistémico hacia el multipolarismo.

Una de las diferencias estructurales entre ambas organizaciones está en la intervencionalidad de los Estados de estas organizaciones. Se observó una mayor desarrollo en este aspecto entre los miembros de la OCS, aunque sus estructuras presentan una menor capacidad de funciones que las evidenciadas en el ALBA-TCP: concluyéndose que las políticas y estrategias principales de esta organización se cohesionan dentro de la dimensión interestatal, lo que lo hace menos dependientes de las fluctuaciones de la alternancia política, lo que es expresión también del pragmatismo practicado en la OCS.

Por su parte, el ALBA-TCP, si bien su pretensión es integrar aún más los Estados, el análisis comparado nos indica que sus políticas tienen más operatividad en el nivel intergubernamental, lo que subordina sus posibilidades de integración a los procesos electorales, a la permanencia de la izquierda como fuerza gobernante y a la correlación de fuerzas regional. Ello atenta contra el desempeño favorable de sus programas sociales y proyectos transnacionales. Aunque se evidencia también un pragmatismo económico manifestado por los gobiernos articulados a estrategias de cooperación que no obligan a la membresía, como son los casos de ALBA-Alimentos y Petrocaribe.

Al interpretar los datos de organismos internacionales como la OMC, FAO, CEPAL, ADB, BM así como los pertenecientes a los sistemas nacionales, se evidencia una mayor interdependencia entre las económicas pertenecientes a la OCS, que a las del ALBA-TCP. Si bien dentro de la OCS se manifiesta una tendencia dominante de China y Rusia, y por tanto una dependencia de los demás Estados a estas economías, es de destacar que esta dependencia se establece entre los propios países miembros de la OCS, con un menor grado de

participación de potencias externas. En contraste, el comercio intra-ALBA-TCP, si bien muestra un relativo crecimiento, sigue sin romper la dependencia de sus países miembros con sus socios tradicionales como lo son Estados Unidos y la Unión Europea. También existe una coincidencia entre ambas organizaciones: las dos operan un comercio con mayor peso en las materias primas, lo que no les hace romper con la hegemonía de las cadenas productivas globales lideradas por Estados Unidos.

Para concluir, ambas organizaciones se mantienen condicionadas por los postulados del neorrealismo. En el caso del ALBA-TCP esta subordinación es menor, sin embargo, es importante considerar que aunque esta organización se identifique con los principios del idealismo político, aplique una cooperación Sur-Sur basada en la implementación de políticas sociales, se corresponda con una seguridad multidimensional, y su finalidad sea democratizar el sistema internacional, aún depende de la estabilidad de sus Estados y de los retos que le impongan las relaciones con Estados Unidos y sus aliados. Por su parte, la OCS sigue el patrón de la Seguridad Nacional como fundamento, lo que la ubica en un proceso intermedio entre el Realismo Tradicional y el neorrealismo, pues mantiene las relaciones de poder que limitan la democratización de las relaciones regionales y de sus propias sociedades, aunque en gran medida han logrado un mayor equilibrio entre los poderes globales y las complejidades que caracterizan la geopolítica mundial.

## Bibliografía

Absell, Christopher David 2012 *El alba-tcp mirado con buenos ojos* en *Revista Problemas en Desarrollo* 169, abril-Junio.

Acanda, Jorge Luís 2002 *Sociedad Civil y Hegemonía* en *Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana Juan Marinillo* (La Habana, Cuba)

ADB 2013 *Key Indicators for Asia and The Pacific* (Asian Development Bank)

ALBA-TCP 2004 “Principios Fundamentales del ALBA” en I Cumbre, La Habana, Cuba, 14 de Diciembre. <http://www.albatcp.org/content/principios-fundamentales-del-alba>

ALBA-TCP 2004 “Acuerdo para la aplicación del ALBA” en I Cumbre, La Habana, Cuba, 14 de Diciembre <http://www.alba-tcp.org/content/acuerdo-para-la-aplicacion-del-alba>.

ALBA-TCP 2007 “Tratado energético del ALBA” en V Cumbre- Tintorero, Venezuela- 28 y 29 de Abril, <http://www.alba-tcp.org/contenido/tratado-energetico-del-alba>

ALBA-TCP 2008 “Acta fundacional del Banco del ALBA” en VI Cumbre-Caracas, Venezuela- 24, 25 y 26 de Enero de, <http://www.alba-tcp.org/contenido/acta-fundacional-del-banco-del-alba>.

ALBA-TCP 2009 “Acuerdo de Seguridad y Soberanía Alimentaria de los países miembros de Petrocaribe y el ALBA” en Alba Alimentos, IV Cumbre Extraordinaria- Caracas, Venezuela- 2 de Febrero, <http://www.albatcp.org/contenido/acuerdo-de-seguridad-y-soberania-alimentaria-de-los-paises-miembros-de-petrocaribey-el-alb>.

ALBA-TCP “Acuerdo para la constitución del espacio económico del ALBA-TCP (ECOALBA-TCP)” en XI Cumbre, Caracas, 4 y 5 de Febrero de 2012, <http://www.alba-tcp.org/contenido/consejo-de-complementacioneconomica-del-alba-03-de-febrero-de-2012-1>

Alda Mejías, Sonia *La OEA 2008 Un actor regional en la gestión de crisis. Logros y Limitación en Realidades y perspectivas de la Gestión Internacional de Crisis*. Agenda.

Almond, Gabriel; Verba, Sidney 1981 *The Civic Culture* (Londres. Reino Unido)

Altmann Borbón, Josette 2009 *EL ALBA, Petrocaribe y Centroamérica: ¿intereses comunes?* en *Revista Nueva Sociedad* No 219, enero-febrero.

Altmann Borbón, Josette 2011 *Entre propuesta de integración y mecanismo de cooperación* en *Pensamiento Crítico*. (CRIES Enero-Junio)

Amin, Samir 2001 “Imperialismo y Globalización” <http://www.rebellion.org/>

Alzugaray, Carlos: *Cuba y el sistema internacional en la década de los noventa. Colectivo de autores. Teoría Sociopolítica*. Selección de Temas. Tomo II. Editorial Félix Varela. La Habana. 2000

Ayerde, Luis Fernando 2001 *Los Estados Unidos y la América Latina* (Casa de la Américas)

Azicri Max 2008 *El Alba, iniciativa venezolana para el continente* (Temas No 54 Abril-Junio de 2008)

Baques, Josep; del Viso, Nuria; Vilanova, Pere 2008 *Proyecto sobre Regionalismo en Asia: Asia Central y el caso de Afganistán* (Casa Asia. Madrid)

Baro, Silvio 2000 *Concepciones occidentales recientes acerca de las tendencias en las relaciones políticas internacionales: algunas consideraciones* (Colectivo de autores) *Teoría Sociopolítica* (Tomo II. Editorial Félix Varela. La Habana)

Bugajski, Janusz, 2002 *Political Parties of Eastern Europe* (The Center for Strategic and international Studies New York)

Brown, Francisco; Dacal, Ariel 2005 *Rusia del Socialismo real al Capitalismo Real*. (Editorial Ciencias Sociales, La Habana, Cuba)

Brzezinski, Zbigniew 1998 *El gran tablero mundial* (Paidós, Barcelona)

Cardoso, Fernando H 2003 *El Papel del Multilateralismo en las Relaciones Internacionales Contemporáneas* Ponencia presentada en la Fundación para las Relaciones Internacionales y la Política Exterior (FRIDE)

CEPAL 2014 *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe* (Naciones Unidas. Chile)

CEPAL 2014 *Recursos naturales: situación y tendencias para una agenda de desarrollo regional en América Latina y el Caribe* (Naciones Unidas. Chile)

De La Puente, Carlos A 2009 *La Construcción de los Sistemas Políticos de Asia Central y el impacto en su formación del Neoconservadurismo Occidental* (Centro de Estudios Internacionales para el desarrollo. Buenos Aires)

De La Roche, López 2004 *La Cultura Política Democrática* (Artículo, México)

E. Dougherty, James y L. Ofaltzgraff, Robert 1993 *Teorías en pugnas en las Relaciones Internacionales* (Grupo Editor Latinoamericano. Colección Estudios Internacionales. Buenos Aires, Argentina)

Easton, David 1965 *A Systems Analysis of political life* (New York. Wiley)



FAO 2014 *Anuario Estadístico: La alimentación y la agricultura en América Latina y el Caribe* (Oficina Regional. Santiago de Chile)

FAO 2014 *Statistics Yearbook: Europe and Central Asia food and agriculture* (Regional Office. Budapest)

Fei, Gao 2010 *The Shanghai Cooperation Organization and China's new diplomacy en Discussion Papers in Diplomacy* (Netherlands Institute of International Relations "Clingendael")

FIDH 2011 *Shanghai Cooperation Organization: a vehicle for human rights violations* (International Federation for Human Rights, Paris. France)

Fox, Michael "Defining the Bolivarian Alternative for the Americas" 2008.

García, Pio "En La Organización de cooperación de Shangai en la bipolaridad del siglo XXI" en [ceaa.colmex.mx/aladaa/memoria\\_xiii\\_congreso.../García\\_pio.pdf](http://ceaa.colmex.mx/aladaa/memoria_xiii_congreso.../García_pio.pdf).

Gilpin, Robert 1981 *War and Change in World Politics* (Cambridge University Press. Nueva York)

Godement, François 2011 *The New Great Game in Central Asia* China Analysis (September)

Golden, Seán 2004 *Multilateralismo versus unilateralismo en Asia: el peso internacional de los "valores asiáticos"* ( Barcelona: Fundación CIDOB)

Grupo de Rio 1986 "Declaración de Rio" <http://www.sre.gob.mx>.

Haro N, Francisco J; Hernández M, Rosángel 2013 *La dimensión institucional en la relación ANSEA-OCS* en México y la Cuenca del Pacífico (Análisis, Enero – abril)

Hidalgo Martínez, Miguel Ángel 2007 "Política Exterior de China en el Siglo XXI" <http://www.eurosur.org/acc/html/revista/r69/69poli.pdf>

Hinkelammert, Franz J 1999 *Ensayos* (Editorial Caminos. Fundación Heinrich Boll, Berlín-La Habana)

Kindermann, Gottfried-Karl 1985 *The Munich School of Neorealism in International Politics* (Universidad de Munich)

Kellner, Thierry *Regímenes políticos de Asia Central: crisis de legitimidad, violencia política y perspectivas inciertas* en *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, (núm. 70-71)

Koruda, Haruhiko 2008 *Regionalismo político y económico en Asia: un enfoque pragmático* Ponencia presentada en la sede del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos el 29 de enero

Kohan, Néstor 2003 *Marx en su (Tercer) Mundo. Hacia un socialismo no colonizado* (Centro de Investigaciones y Desarrollo de la Cultura Cubana Juan Marinillo, La Habana, Cuba)

Larpín, Gabriel 2011 *La Organización de Cooperación de Shanghai entre un foro de cooperación regional y un instrumento de Rusia y China para imponer la hegemonía en la región* (Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo. Argentina)

Lenin, Vladimir 1963 *Obras Completas*. Editora Política. La Habana, Tomo XXI.

Luchkas, George 1970 *Lucha y Conciencia de Clase* (Editorial Ciencias Sociales, Instituto del Libro de La Habana)

Luna Ramírez, Carlos “Integración Económica, Desintegración y Alianzas Políticas Rígidas en América Latina” *Petróleo YV*. <http://www.petroleoyv.com/website/uploads/LUNA.pdf>

Maldonado Castillo, Diana Marcela 2012 *Análisis de la Política Exterior de Venezuela en Maestría Energética Dirigida a Centro América. Estudio de Caso: Petrocaribe Instrumento del ALBA. Periodo 2005-2009* (Facultad de Relaciones Internacionales. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Bogotá DC)

Marx, Kart y Engels, Federico 1976 *La Ideología Alemana* (Editora Política, La Habana)

Maquiavelo, Nicolás *El Príncipe* Editorial Librodot.com.[blocs.xtec.cat/ariadna/wp-content/blogs.../maquiavelo\\_principe-el.pdf](http://blocs.xtec.cat/ariadna/wp-content/blogs.../maquiavelo_principe-el.pdf)

Moreau Defarges Philippe 2004 *El multilateralismo y el fin de la Historia* (Instituto de Estudios Políticos (IEP) de París, Francia)

Müllerleile, Christoph 1995 *El CARICOM en la Integración de los Estados Caribeños. Progresos y Obstáculos* (Mozartstrasse 11, 61440 Oberursel, Alemania)

OCS 2001 “The Shanghai Convention on Combating Terrorism, Separatism and Extremism” en *Documents* <http://www.sectsco.org/EN123/2001.asp>

OCS 2002 “Charter of the Shanghai Cooperation Organization” en *Documents* <http://www.sectsco.org/EN123/2002.asp>

OCS 2004 “The Regulations on Observer Status at the Shanghai Cooperation Organisation” en *Documents* <http://www.sectsco.org/EN123/2004.asp>

OCS 2009 “The Business Council of the Shanghai Cooperation Organization” en *Documents* <http://www.sectsco.org/EN123/show.asp?id=52>

OCS 2009 “The InterBank Consortium of the Shanghai Cooperation Organization” en *Documents* <http://www.sectsco.org/EN123/bankunite.asp>

OCS 2012 “Declaration of the Heads of State of the Member States of the Shanghai Cooperation Organization on Building a Region of Lasting Peace and Common Prosperity” en *Documents* <http://www.sectsco.org/EN123/2012.asp>

OEA 1991 “Democracia Representativa” Resolución aprobada en la quinta sesión plenaria. [http://www.oas.org/xxxiiga/espanol/documentos/Democracia\\_Representativa.htm](http://www.oas.org/xxxiiga/espanol/documentos/Democracia_Representativa.htm)

OMC 2012 “Word Región Export” Secretaria de la Organización Mundial de Comercio.

PDVSA 2005 “Resolución Energética. Petrocaribe” <http://www.pdvsa.com>

Pérez, José Ángel “El Plan Colombia y el Plan Puebla Panamá como estrategias paralelas al ALCA” en <http://pl-va.prensa-latina.cu/militarizacion/articulos/pcolom/7.htm>

PNUD 2009 *Nota preliminar. Cooperación Sur-Sur* <http://www.americalatinagenera.org>

Regalado, Roberto 2008 *Encuentros y desencuentros de la izquierda latinoamericana. Una mirada desde el Foro de Sao Paulo* (México, Ocean Sur) 2008

Reyes Guzmán, Gerardo 2005 *Regionalismo y Multilateralismo* (Boletín de los Sistemas Nacionales Estadístico y de Información Geográfica)

Reza Djalili, Mohammad y Kellner, Thierry 2003 *La nueva Asia central. Realidades y Desafíos* (Barcelona. Edicions Bellaterra)

Ríos, Xulio 2005 *Entre coyuntura y proyección: China, la UE y el espacio intermedio en Eurasia* en (ed.) *La política exterior de China. La diplomacia de una potencia emergente* (Barcelona, Edicions Bellaterra)

Rosas, María Cristina 1995 *La crisis del multilateralismo Clásico* (UNAM-IIEc, México)

Rocha Pino, Manuel de Jesús 2007 *La Organización de Cooperación de Shanghai y la construcción de un espacio de seguridad en Eurasia* en *Estudios de África y Asia* (Número 132, Volumen XLII, enero-abril)

Rosenau (comp :) *International Politics and foreign policy* (New York. The free Press)

Roy, Olivier 1998 *La nueva Asia Central o la fabricación de naciones* (Madrid, Ediciones Sequitur)

Saiz Álvarez, José M. 2009 *La Organización de Cooperación de Shanghai (OCS: claves para la creación de un futuro líder mundial* en *Revista de Economía Mundial*, (No. 23, Universidad de Huelva, España)

Sanahuja, José, 2007 “Hacia un multilateralismo eficaz: Naciones Unidas y la cooperación al desarrollo”, en *Temas para el debate, España*, n° 150, mayo

Sartori, Giovanni 1988 *Teoría de la democracia 1. El debate contemporáneo* (Alianza Editorial, S.A, Madrid)

SELA 2013 El ALBA-TCP como mecanismo de cooperación de alcance regional (Secretaría Permanente. Venezuela)

Serbin, Andrés *Cuando la limosna es: El Caribe, Chávez y los límites de la diplomacia petrolera* en Revista Nueva Sociedad.

Scheinin, Martin 2011 “Human Rights in the North Caucasus” US House of representatives [http://tlhrc.house.gov/docs/transcripts/2011\\_04\\_15\\_North\\_Caucasus/Transcript.pdf](http://tlhrc.house.gov/docs/transcripts/2011_04_15_North_Caucasus/Transcript.pdf)

Soto, Augusto 2000 *Some Clues for a Better Understanding of China from Kazakhstan* (Energiia/Kazaxctanta, Almaty, Kazajstán)

Soto, Augusto 2002 “*Reflexiones sobre Rusia y Asia Central: senderos que se cruzan y bifurcan*” en Revista CIDOB d 'Afers Internacionals, nº 59 (noviembre-diciembre. España)

Soto, Augusto, 2003 *Reflexiones sobre Rusia y Asia Central* (Madrid)

Stein, Abraham 2009 “El Concepto de Seguridad Multidimensional” Ponencia presentada en el segundo foro internacional Inseguridad, dolor inevitable, acciones para la paz. Ciudad Juárez. México.

Sznajder, Ariel P. 2006 *China`s Shanghai Cooperation Organization Strategy* en journalofIPS

Parsons, Talcott 1967 *Sociological Theory and Modern Society* (New York. Free Press. Estados Unidos)

Parsons, Talcott: 1961 *Order and Community in the international social system* en James N Rosenau, comp: *International Politics and foreign policy* (New York. The free Press)

Quintana Pérez, Manuel 2001 *Algunas reflexiones acerca de la Cultura Política Cubana* (Tesis de Doctorado. Universidad de La Habana)

Toro, Alfredo 2011 *El ALBA como instrumento de “self balancing”* en *Pensamiento Crítico*. (CRIES Enero-Junio)

Ullán De La Rosa, Francisco J. 2010 *La Alianza Bolivariana para las Américas-Tratado de Comercio de los Pueblos: análisis de un proyecto de integración regional latinoamericana con una fuerte dimensión altermundista* en Revista Venezolana de Ciencias Políticas No 37 (enero-junio)

Wallerstein, Immanuel 2002 *La Política del Multilateralismo* (Fernand Braudel Center, Binghamton University)

Wallerstein, Immanuel 2005 Entrevista a Immanuel Wallerstein: *Sistema-Mundo y Movimientos Sociales, lo que viene*, pp. 9-19. Buenos Aires, Instituto de Estudios y Formación de la Central de Trabajadores Argentinos.

Weber, Max. 1977 *Economía y Sociedad*, reeditado en *Fondo de Cultura*. Ciudad de México, México

Winters, L. Alan, 1996. *Regionalism versus multilateralism* Policy Research Working Paper Series 1687, The World Bank.

Velazco Arroyo, Juan Carlos 2000 *Derechos de las Minorías y Democracia Liberal: un Debate Abierto* en Revista de Estudios Políticos. Nueva Época (Numero 109 Julio-Septiembre)

Vicente Pérez, Juan Pablo 2010 *¿Podrá el ALBA convertirse en una integración económica, social y política?* (Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. Pontificia universidad Javeriana. Bogotá DC)

Yigit, Süreyya 2012 *Energy Security, Shanghai Cooperation Organization and Central Asia* (ORSAM, Ankara)

Zahran, Mounir; Román-Morey, Enrique; Inomata, Tadanori 2011 *La cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular en el sistema de las Naciones Unidas* Naciones Unidas (Dependencia Común de Inspección. Ginebra)

Zambrano, Amenothep 2011 *Visión del ALBA-TCP sobre la dimensión productiva de la integración* Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA Mayo)

Zardoya, Rubén. Cervantes, Rafael. Gil, Chamizo. Regalado, Roberto 2000 *Gobernabilidad, Democracia y Transnacionalización del poder político* (Colectivo de autores) *Teoría Sociopolítica* (Tomo II. Editorial Félix Varela. La Habana)